



D.

Enfants en risque de pauvreté

Article 27



1. Les Etats parties reconnaissent le droit de tout enfant à un **niveau de vie suffisant** pour permettre son développement physique, mental, spirituel, moral et social.
2. C'est **aux parents** ou autres personnes ayant la charge de l'enfant qu'incombe au premier chef la responsabilité d'assurer, dans les limites de leurs possibilités et de leurs moyens financiers, les conditions de vie nécessaires au développement de l'enfant.
3. Les Etats parties adoptent les mesures appropriées, compte tenu des conditions nationales et dans la mesure de leurs moyens, **pour aider les parents** et autres personnes ayant la charge de l'enfant à mettre en œuvre ce droit et offrent, en cas de besoin, une **assistance matérielle et des programmes d'appui**, notamment en ce qui concerne l'alimentation, le vêtement et le logement.
4. Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées en vue d'assurer le **recouvrement de la pension alimentaire** de l'enfant auprès de ses parents ou des autres personnes ayant une responsabilité financière à son égard, que ce soit sur leur territoire ou à l'étranger. En particulier, pour tenir compte des cas où la personne qui a une responsabilité financière à l'égard de l'enfant vit dans un Etat autre que celui de l'enfant, les Etats parties favorisent l'adhésion à des accords internationaux ou la conclusion de tels accords ainsi que l'adoption de tous autres arrangements appropriés.

Introduction

De nombreux textes et dispositifs internationaux et européens protègent les enfants et garantissent des solutions visant à éradiquer la pauvreté. Des objectifs de développement durable, dont le premier vise l'élimination de la pauvreté sous toutes ses formes^[1], à la Convention relative aux droits de l'enfant qui garantit « le droit à un niveau de vie suffisant » (article 27)^[2], les États signataires se sont engagés à prendre des mesures pour protéger les enfants contre la pauvreté et assurer leur bien-être. Il existe aussi des initiatives mondiales, comme l'UNICEF qui met en œuvre des programmes pour réduire la pauvreté infantile, la Banque mondiale qui finance des projets pour améliorer l'accès à l'éducation, la santé, et la protection sociale ou encore l'Organisation internationale du travail (OIT) avec son programme de protection sociale universelle.^[3] Au niveau européen, la Stratégie européenne des droits de l'enfant^[4] définit 7 champs d'actions prioritaires, dont l'importance de développer une Union qui se bat contre la pauvreté des enfants et promeut des sociétés inclusives et bienveillantes à l'égard des enfants, ainsi que des systèmes sanitaires et éducatifs adaptés aux enfants. La Garantie européenne pour l'enfance^[5], qui s'inscrit en complément de la stratégie, prévoit des solutions spécifiques pour que les enfants dans le besoin aient accès gratuitement à des structures d'éducation et d'accueil, une scolarisation gratuite, y compris aux activités périscolaires et à un repas sain chaque jour d'école, à des soins de santé gratuits, une alimentation saine et un logement adéquat. Chaque Etat membre de l'UE doit rédiger un plan d'action national pour la Garantie pour l'enfance, le Luxembourg ayant donc établi un plan d'action.^[6] En outre, il existe au niveau européen des possibilités de financements, comme le Fonds social européen Plus (FSE+)^[7] qui soutient les États membres pour réduire la pauvreté et l'exclusion sociale ou encore NextGenerationEU^[8] qui est un plan de relance post-COVID-19.

Pourtant, comme le soulignaient déjà en 2023 l'UNICEF et la banque mondiale, « la stagnation des progrès en matière de réduction de la pauvreté » impacte en première instance les enfants de par le monde. Plusieurs facteurs y participent comme l'impact économique de la pandémie de COVID-19, les conflits, les changements climatiques, etc. Les enfants du Luxembourg ne sont malheureusement pas exempts de ce phénomène, 24% des enfants étant exposés au risque de pauvreté.^[9] Bien qu'un ensemble de systèmes d'aide sociale existent sur le territoire, divers constats sont à relever ici, dont deux principaux : il existe des inégalités qui ne cessent d'évoluer et une part significative des familles éligibles ne recourt pas aux aides auxquelles elles auraient droit à cause de divers obstacles. Ainsi se dessine ici aussi une urgence à garantir aux enfants du Luxembourg une vie digne et des conditions de développement qui leur permettront de grandir et de s'épanouir en tant que citoyens de demain en repensant le système d'aides pour mieux répondre aux besoins de ces familles vulnérables.

^[1] Objectif 1 : Éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et partout dans le monde <https://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/poverty/>

^[2] Article 27, Convention relative aux droits de l'enfant, <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child#:~:text=Article%2027>

^[3] OIT, chapitre 5 : protection sociale <https://webapps.ilo.org/100/fr/story/protection/>

^[4] Stratégie de l'UE sur les droits de l'enfant https://commission.europa.eu/document/download/86b296ab-95ee-4139-aad3-d7016e096195_fr?filename=ds0821040fm_002.pdf

^[5] La Garantie européenne pour l'enfance, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1428&langId=fr>

^[6] La garantie pour l'enfance Plan d'action Luxembourg 2021 – 2030. Rédigé par le Service des droits de l'enfant, Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, <https://men.public.lu/dam-assets/fr/themes-transversaux/droits-enfant/pan-garantie-pour-lenfance.pdf>

^[7] <https://fonds-europeens.public.lu/fr/fonds-europeens/fse.html>

^[8] https://next-generation-eu.europa.eu/index_fr

^[9] EU-SILC : Statistiques de l'UE sur le Revenu et les Conditions de vie.

Au Luxembourg, un enfant sur quatre vit en dessous du seuil de pauvreté...

Les impacts économiques et sociaux néfastes de la pauvreté sur la société sont particulièrement évidents dans le cas des enfants.

La pauvreté infantile entraîne des effets durables qui influencent de multiples aspects de leur vie, en limitant leurs perspectives de réussite scolaire, leur santé, leur bien-être et leurs revenus futurs. Diverses études révèlent qu'un enfant vivant dans la pauvreté est susceptible de devenir un parent en situation de précarité, perpétuant ainsi ce cycle intergénérationnel (De Schutter, Frazer, Guio et Marlier, 2023).

À l'échelle de la société, ce gaspillage de capital humain se traduit par une baisse de la productivité économique, et les problématiques sociales qui en découlent nécessitent un financement accru pour les services publics et les aides sociales. Clarke et al. (2022) ont analysé les impacts économiques de la pauvreté infantile dans chacun des 27 pays de l'Union européenne. Leur recherche met en évidence le coût à long-terme de la pauvreté infantile en termes de perte d'emploi, de revenus, de santé, ainsi que les manques à gagner pour les recettes publiques et les dépenses sociales supplémentaires. Les résultats montrent des coûts considérables, atteignant 3,6% du PIB au Luxembourg (comparativement à 3,4% en moyenne dans l'UE, 1,4% en Finlande, 2,2% aux Pays-Bas et en France, et 4% en Belgique). Les recettes fiscales « perdues » en raison de la pauvreté infantile représenteraient 6% du budget public luxembourgeois, tandis que les dépenses sociales seraient augmentées de 3%.

De nombreuses études suggèrent que les politiques de lutte contre la pauvreté des enfants offrent un « retour sur investissement » élevé. Les analyses coûts-bénéfices indiquent qu'un euro investi dans des interventions de qualité en matière d'éducation, de logement, de prévention en santé et de nutrition peut générer un retour sur investissement allant de 5 à 7 euros (voir pour une revue : Guio et al., 2021).

Pour quantifier la pauvreté des enfants, l'Union européenne (UE) considère comme « à risque de pauvreté » les personnes vivant dans un ménage dont le revenu disponible^[1] est inférieur à 60% du revenu médian national. Il s'agit d'une mesure relative de la pauvreté monétaire (étant donné que le seuil de pauvreté varie d'un pays à l'autre). Au Luxembourg, le seuil de pauvreté pour une personne isolée atteignait en 2023 : 28.582€ par an, soit environ 2.380€ par mois. **Le seuil de pauvreté** varie en fonction de la taille du ménage. A titre d'exemple, ce seuil atteignait :

- Environ 3.100€ par mois pour un adulte seul avec un enfant;
- Environ 3.800€ par mois pour un adulte seul avec deux enfants;
- Environ 4.300€ par mois pour un couple avec un enfant ;
- Environ 5.000€ par mois pour un couple avec deux enfants

Ce seuil est assez proche du **revenu de référence** calculé par le STATEC (2022) pour les familles monoparentales. Il est plus élevé que le **budget de référence** pour les couples avec un ou deux enfants.

En 2023, 19% de la population totale au Luxembourg était exposée au risque de pauvreté, selon l'enquête EU-SILC^[2] (qui, pour rappel, utilise les revenus de l'année précédente, soit ici ceux de 2022). Ce pourcentage était nettement plus élevé pour les enfants et atteignait 24%. La Figure 1 indique que le Luxembourg figure parmi les pays européens ayant les taux de pauvreté infantile les plus élevés, aux côtés de pays comme l'Italie, la Bulgarie, l'Espagne et la Roumanie. Le taux de pauvreté varie en fonction du type de ménage, celui des familles monoparentales atteint un record de 38% si elles ont un enfant à charge et 48% si elles en ont deux ou plus (contre 14% pour les couples avec un ou deux enfants, et 27% pour les familles nombreuses).

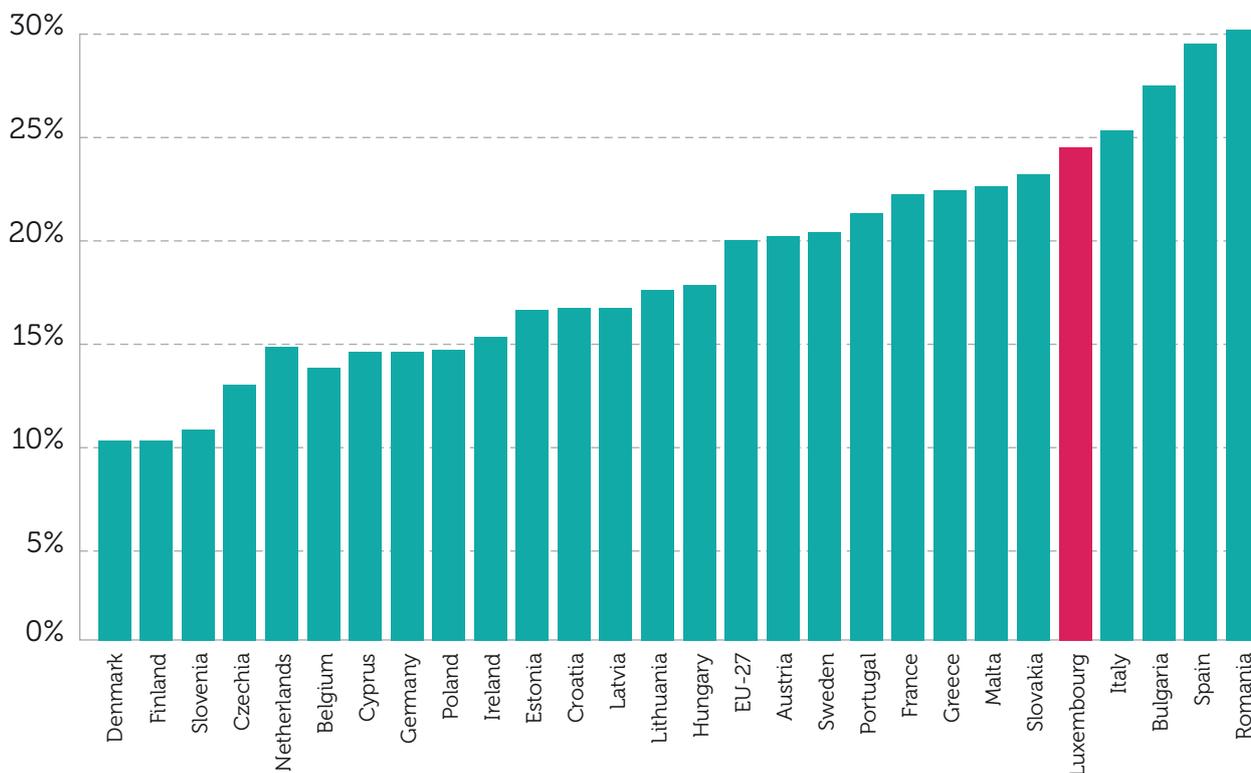


Figure 1 : Taux de pauvreté monétaire pour les enfants (0-18), pays de l'UE, 2023,%

Source: EU-SILC 2023, Eurostat. Table ILC_LI02

La notion de revenu qui est utilisée n'inclut que les revenus en espèces, pas les avantages en nature, comme par exemple la gratuité de certains services publics. C'est pour cette raison que le STATEC (2024) a simulé l'impact du Chèque Service Accueil (CSA) sur le taux de pauvreté, en ajoutant au revenu des familles un montant équivalent à l'avantage qu'elles ont grâce au CSA. Dans ce cas, le taux de pauvreté des enfants diminue un peu mais resté très élevé (20%) et toujours supérieur à celui de la population totale (18,4%).

L'approche monétaire décrite ci-dessous est intéressante car elle mesure l'inégalité au sein de la distribution des revenus. Il est toutefois instructif de la compléter par une approche basée sur les conditions de vie des enfants. Certains biens et services sont propres aux enfants et nécessaires à leur développement et à la réalisation de leurs capacités. C'est la principale raison pour laquelle, en 2018, l'UE a adopté un indicateur spécifique de déprivation des enfants. Selon cet indicateur, les enfants sont dits « déprivés » s'il leur manque les items qui sont habituels, ou du moins largement encouragés dans les sociétés dont ils font partie. Pour définir ces items « habituels », une enquête d'opinion a été menée ainsi que des études pour assurer la comparabilité et la robustesse de l'indicateur (Guio et al., 2018).

L'indicateur de déprivation des enfants comprend 17 items couvrant les aspects matériels et sociaux de la déprivation des enfants, dont 12 concernent uniquement les enfants et 5 portent sur le ménage auquel ils appartiennent (voir la liste complète dans l'encadré 1). Ces informations sont collectées tous les trois ans. La proportion d'enfants à qui il manque au moins trois de ces 17 items représente le taux de déprivation. Il est basé sur un concept dit de « manque contraint » : seuls les enfants qui sont privés d'un item pour des raisons financières (et non par choix ou pour toute autre raison) sont considérés comme déprivés pour cet item.

Items relatifs aux enfants :

1. Quelques habits neufs (pas de deuxième main)
2. Deux paires de chaussures de la bonne pointure
3. Fruits et légumes frais chaque jour
4. Viande, poulet, poisson ou équivalent végétarien chaque jour
5. Livres à la maison adaptés à l'âge de l'enfant
6. Équipements de loisirs extérieurs
7. Jeux d'intérieur
8. Loisirs réguliers
9. Célébrations d'occasions spéciales
10. Invitation d'amis à venir jouer et manger de temps en temps
11. Participation à des excursions et événements scolaires
12. Vacances

Items relatifs au ménage :

13. Remplacement du mobilier usé
14. Absence d'arriérés de paiement
15. Accès à internet
16. Logement adéquatement chauffé
17. Accès à une voiture à usage privé

Encadré 1 : Liste des items inclus dans l'indicateur de déprivation matérielle spécifique aux enfants

Au Luxembourg, **8% des enfants (0-15 ans) sont victimes de déprivation**, un chiffre moins élevé que la proportion d'enfants sous le seuil de pauvreté. Ce taux est toutefois relativement élevé par rapport à d'autres pays européens. En Slovaquie, en Suède, en Finlande, en Estonie, au Danemark ou aux Pays-Bas, les taux de déprivation atteignent entre 3% et 5% (Figure 2).

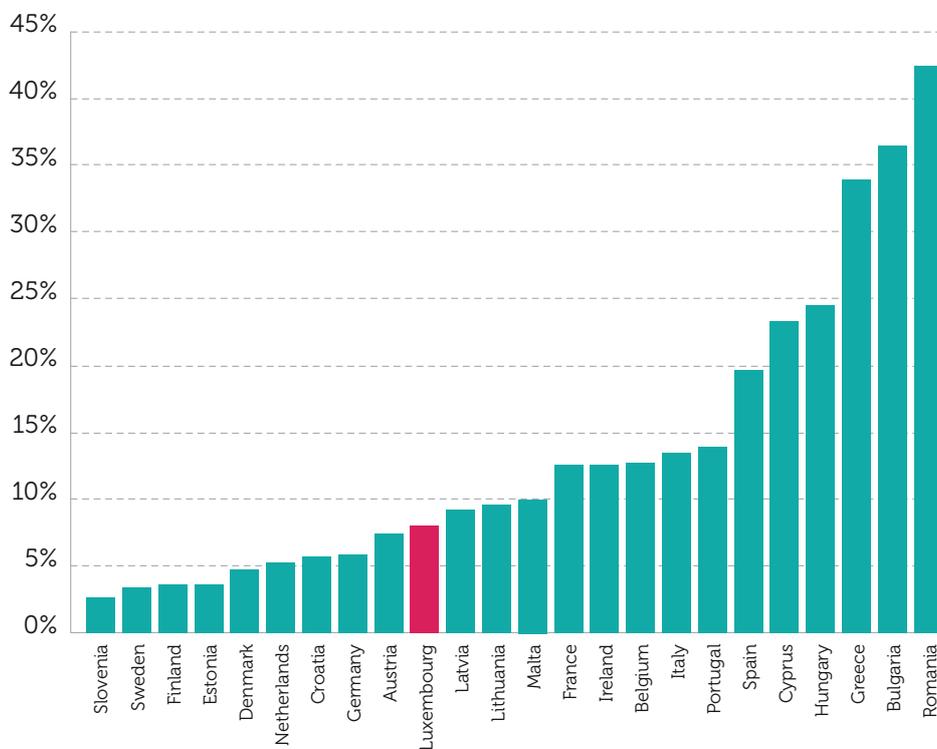


Figure 2 : Déprivation spécifique aux enfants (0-15), pays de l'UE, 2021, %

Source: EU-SILC 2021, calculs Guio (2024)

Pour mieux interpréter les résultats présentés en Figure 2, la Figure 3 compare le niveau moyen de consommation par habitant (exprimé en parités de pouvoir d'achat) et le taux de déprivation des enfants. La figure confirme qu'il existe une relation entre la consommation moyenne et la déprivation des enfants (corrélation -0,41) : plus le niveau moyen de consommation par habitant est élevé, plus le taux de déprivation des enfants tend à être faible. Mais certains pays s'écartent de ce schéma. Le Luxembourg en fait partie, **il a le niveau de consommation moyen le plus élevé d'Europe, mais affiche un taux de déprivation des enfants plus élevé que des pays ayant un niveau de vie nettement inférieur**. À l'inverse, des pays comme la Slovaquie, l'Estonie, la Croatie, la Lettonie, la Lituanie et Malte sont beaucoup moins prospères que le Luxembourg, mais parviennent néanmoins à mieux protéger leurs enfants de la déprivation. Si l'on fait du niveau de consommation une référence de ce qui est possible en termes de déprivation des enfants, le Luxembourg dispose d'une large marge de manœuvre pour améliorer la protection des enfants.

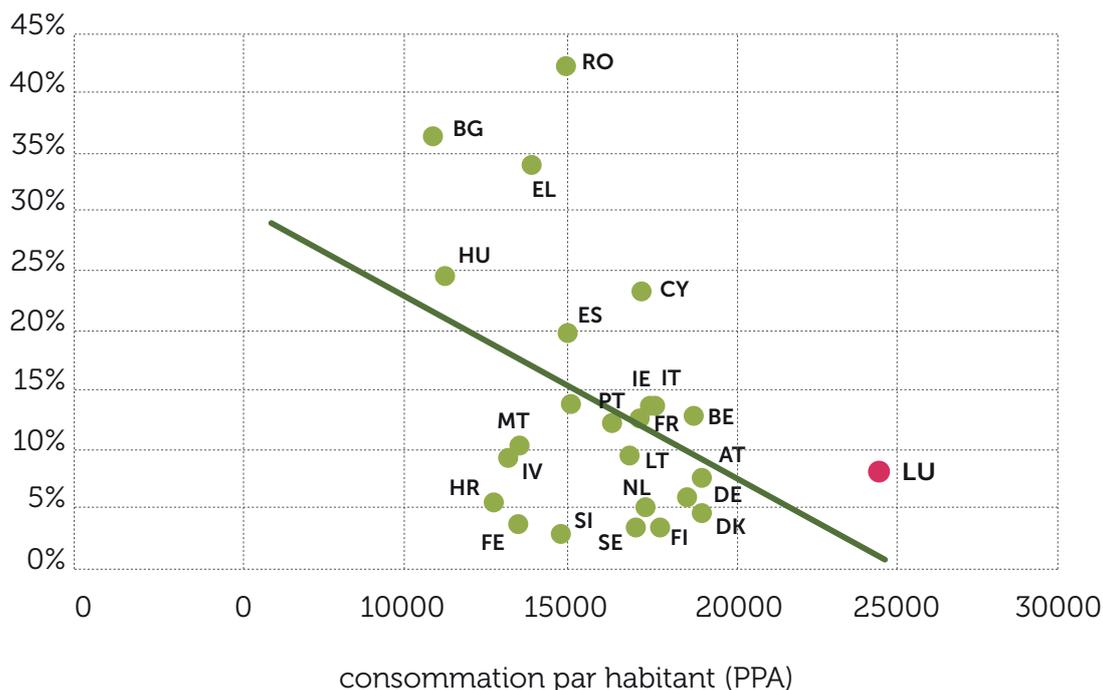


Figure 3 : Association entre la consommation nationale par habitant et le taux de déprivation des enfants, pays européens, 2021

Source: EU-SILC 2021, calculs Guio (2024). Corrélation $r = -0.41$.

Comme nous le disions en introduction, la déprivation a des conséquences sur tous les pans de la vie. Les enfants déprivés sont proportionnellement beaucoup plus nombreux à être privés de voyages scolaires, à vivre dans des logements surpeuplés, à manquer de biens de base en matière de nourriture (fruits et légumes ou protéines) et à avoir des besoins insatisfaits en matière de visite chez le médecin ou chez le dentiste.



Figure 4 : Impact de la déprivation infantile sur différents domaines 2021

Source: EU-SILC 2021, calculs Guio (2024)

Des aides financières existent, mais une grande proportion de ceux qui en ont besoin n'en bénéficient pas

Le Luxembourg dispose d'une batterie d'instruments permettant de soutenir les ménages à faible revenu ; mais peu de recherches existent sur leur utilisation et leur efficacité pour les personnes en difficulté financière. Les rares études disponibles indiquent des taux de non-recours élevés^[3] ; de l'ordre de 75%-80% pour la subvention de loyer (Górczyńska-Angiulli, 2023 ; STATEC (2023) et environ 45% pour l'Allocation Vie Chère (STATEC, 2022a, 2022b, 2023). Pour les autres subventions, aucune information quantitative n'est disponible.

Même si le non-recours aux aides n'est pas la seule explication de la pauvreté au Luxembourg, il constitue un facteur-clé à prendre en compte dans la lutte contre la pauvreté et ses impacts. Comme le souligne Eurofound (2015 : 39) :

Addressing non-take-up improves social justice and fairness, helping people in vulnerable situations to achieve their rights.

Pour ce faire et afin de compléter l'approche quantitative habituellement utilisée, une étude qualitative a été lancée en 2023 à la demande de la Chambre des Salariés (CSL) et réalisée par des chercheuses du LISER et du STATEC (Franziskus et Guio, 2024)^[4]. Des personnes ayant des difficultés financières et ayant eu recours, recourant partiellement ou ne recourant pas aux aides ont ainsi été interrogées lors d'entretiens approfondis^[5].

La plupart des parents interrogés ont expliqué qu'ils tentaient le plus possible de préserver leurs enfants des conséquences de leurs difficultés financières. Malgré cela, ils pensent que leurs enfants sont très conscients de la situation difficile dans laquelle ils se trouvent et qu'ils ont tendance à intérioriser les contraintes financières de leurs parents en autocensurant certains besoins.

Les entretiens ont principalement porté sur le recours des participants aux aides financières destinées à soutenir les ménages à revenu modeste au Luxembourg. Les aides abordées lors des entretiens incluaient : l'allocation de vie chère (AVC), la prime énergie, la subvention de loyer (SL), l'avance et le recouvrement de la pension alimentaire (PALIM), le Crédit d'impôt monoparental (CIM), la Subvention pour ménage à faible revenu (SMFR), l'accès aux épiceries sociales, la garantie locative de l'Etat, le tiers payant social et certaines aides communales.

En suivant les grilles d'analyse du non-recours proposées par la littérature académique, l'étude a identifié les éléments qui ont un impact sur le non-recours au Luxembourg.

Un premier élément est lié à la **recherche et à la bonne compréhension des informations**. Il ressort que diverses administrations luxembourgeoises font des efforts de simplification des informations relatives aux aides de manière diverse et que les canaux informels jouent également un rôle dans la bonne diffusion des informations, ce qui est particulièrement important pour les personnes qui n'accèdent pas aux informations officielles. L'AVC semble toutefois plus connue que la SL ou la garantie locative. La PALIM et le CIM sont méconnues.

Un deuxième élément porte sur **les démarches elles-mêmes**. L'étude a montré que les délais d'attente pour obtenir une réponse et la lourdeur du renouvellement régulier de la demande pèsent sur les participants. De plus, le concept de revenu et les plafonds utilisés diffèrent entre les aides, ce qui crée beaucoup de confusion et de lourdeur des démarches. L'étude du taux de refus par aide et surtout des raisons de celui-ci serait très instructive pour comprendre quelles sont les conditions difficiles à remplir pour les personnes entamant les démarches de recours.

Les entretiens ont également mis en lumière le **« coût psychologique »** considérable associé à la demande d'aide, notamment en raison des sentiments de honte et de stigmatisation que cela peut susciter. Ce poids psychologique semble particulièrement prononcé pour les aides nécessitant un recours à l'office social, comme l'accès à l'épicerie sociale.

L'étude montre aussi que les **courriers et contacts avec l'administration** ont parfois été ressentis de manière blessante par certains participants. Les refus non compris et contre lesquels il n'a pas été possible/facile de s'opposer ont, dans quelques cas, donné lieu à un sentiment d'injustice voire un rejet du système d'aide dans sa globalité.

Les pistes suivantes sont proposées :

- veiller à donner une information simple et accessible, facilement compréhensible. Certaines aides (PALIM, CIM, garantie locative) sont méconnues ;
- établir un guichet unique. L'information numérique devrait donc être complétée par un accueil physique et téléphonique afin de donner l'information nécessaire et au besoin accompagner des bénéficiaires potentiels dans leurs démarches en leur indiquant toutes les aides auxquelles ils ont droit ;
- mettre en ligne un simulateur unique permettant de voir toutes les aides auxquelles on a droit en introduisant quelques données de base^[6] ;
- envoyer un courrier systématique à tous les groupes potentiellement éligibles, que les pouvoirs publics peuvent identifier en utilisant leurs bases de données ;
- explorer au maximum les possibilités d'automatisation en utilisant les bases de données administratives ;
- assurer un renouvellement simplifié et une flexibilité quant à la date de (re)soumission des demandes ;
- établir des critères cohérents pour toutes les aides ciblant les ménages à revenu modeste, par exemple en utilisant un seul et même concept de revenu ;
- réduire le délai de traitement des dossiers par les administrations et les doter des ressources humaines adéquates ;
- veiller au langage utilisé lors de la réponse pour ne pas heurter les personnes qui ont introduit une demande et assurer l'accessibilité de l'administration pour expliquer la décision ainsi que donner la possibilité pour le recourant de corriger une erreur ou de contester la décision ;
- traquer les pratiques menant à la stigmatisation des familles pauvres et veiller à préserver la dignité sociale lors de toutes démarches que ces familles doivent faire

L'étude montre aussi que certaines **conditions d'éligibilité** entravent l'accès à des groupes pourtant vulnérables. Par exemple les plafonds de revenu de certaines aides sont jugés trop bas par bon nombre de participants, notamment par rapport au salaire social minimum (SSM), le crédit d'impôt monoparental n'est parfois pas octroyé quand l'enfant garde contact avec les deux parents, les étudiants sont exclus de la plupart des aides, même quand ils sont seuls à subvenir à leurs besoins, l'accès aux épiceries alimentaires peut être refusé même pour des familles avec enfants dans le besoin et le cumul du revenu des enfants-adultes au sein de la communauté domestique peut entraîner des refus d'aide. Sur la base de ces constats, les pistes proposées dans l'étude incluent les éléments suivants :

- revoir les plafonds de revenu pour que toutes les familles à bas revenu puissent bénéficier des aides et évaluer l'adéquation du montant des aides afin de voir si elles sont suffisantes pour mener une vie conforme à la dignité humaine (par exemple en les comparant aux budgets de référence) ;
- veiller à une progressivité de l'aide (sur plusieurs tranches de revenu) afin d'éviter que l'aide soit refusée à cause d'un faible dépassement du plafond ;
- baser l'éligibilité sur le revenu d'une communauté domestique restreinte (un ou deux parents dans le cas de famille) car prendre en compte le revenu des enfants adultes ou celui des personnes (grands-parents ou autres) qui hébergent une famille dans le besoin empêche l'autonomie de la famille dans le besoin ;
- étudier le taux de recours et les raisons du refus du crédit d'impôt monoparental ;
- simplifier l'accès aux épiceries sociales car il s'agit du dernier rempart contre la pauvreté extrême ;
- repenser le soutien à certains groupes (étudiants dans le besoin, familles monoparentales).

L'étude se penche aussi plus spécifiquement sur les conditions d'accès de l'avance et du recouvrement des pensions alimentaires et illustre avec de nombreux témoignages combien ces conditions d'octroi rendent l'accès très difficile voire impossible. Pour rappel ces conditions incluent :

- a. résider depuis au moins 5 ans au Luxembourg en continu ;
- b. avoir droit à une pension alimentaire fixée par un jugement exécutoire au Luxembourg ;
- c. prouver que le recouvrement n'a pas pu être obtenu par une voie d'exécution de droit privé ou que ce recouvrement paraît voué à l'échec ou que le débiteur réside à l'étranger ;
- d. être dans une situation économique difficile.

Le créancier doit aussi fournir au fonds les renseignements en sa possession relatifs au débiteur et concernant son identité, son adresse ou sa dernière adresse connue, sa profession, les noms et adresse de son employeur, la nature, la situation et l'importance de son patrimoine ainsi que la source de ses revenus. Le fonds peut demander au créancier la présentation d'un certificat de vie du débiteur avant chaque paiement. Les témoignages de l'étude montrent très clairement à quel point il est souvent impossible pour le créancier de fournir ces informations. Ils sont corroborés, par le rapport d'activité du FNS (2023) qui montre que (1) peu de demandes sont introduites et (2) une proportion énorme de celles-ci est refusée (157 demandes ont été introduites en 2022, dont 113 ont été refusées⁽⁷¹⁾).

Les systèmes publics garantissant les pensions alimentaires impayées existent dans la plupart des pays européens. La revue des dispositifs existants dans d'autres pays européens montre que les conditions d'éligibilité du système luxembourgeois ne sont pas présentes dans la plupart des systèmes (il n'y a pas de condition de revenu, ni d'obligation d'exécution de droit privé et les conditions de résidence sont plus courtes (Guio, à paraître). Il est très important d'améliorer ce dispositif en s'inspirant de l'expérience d'autres pays car au Luxembourg un enfant sur quatre ne vit pas avec ses deux parents et parmi ceux-ci, ceux qui vivent en famille monoparentale ont presque une chance sur deux d'être sous le seuil de pauvreté. Une réflexion plus large sur l'aide apportée aux familles monoparentales est nécessaire au Luxembourg car il y a peu d'aides prévues pour ce groupe vulnérable et peu d'informations sur l'impact des politiques actuelles, notamment la fiscalité, les impactent.

Augmenter l'efficacité des aides pour les familles

En conclusion, une réflexion sur la manière dont l'aide sociale peut mieux atteindre les familles qui en ont besoin est nécessaire au Luxembourg.

Cette réflexion doit inclure les différents aspects mentionnés ci-dessous, tant au niveau de l'accès à l'information sur les différentes aides, de la simplification des démarches et de l'importance de ne pas stigmatiser ou exclure certaines populations. Les conditions d'éligibilité de certaines aides devraient être assouplies ou même revues fondamentalement. Il y a aussi une réflexion à avoir sur des aides supplémentaires qui seraient nécessaires pour mieux lutter contre la pauvreté des enfants.

Comme l'indique l'étude susmentionnée, il y a un compromis à trouver entre la bonne gestion des ressources publiques d'une part et le respect de la dignité humaine d'autre part :

Par souci de réduction des coûts, les systèmes de protection sociale sont de plus en plus souvent conçus de façon à décourager la fraude, ce qui entraîne de multiples difficultés et une tendance chez les travailleurs sociaux à se considérer davantage comme des gardiens que comme des aidants, et accroît ainsi la complexité de la situation et la méfiance des bénéficiaires. Il en résulte que ceux qui ont le plus besoin de soutien finissent par se décourager ou par être injustement exclus. Le non-recours n'est donc pas simplement un problème administratif ou technique. C'est aussi un problème politique qui ne peut être surmonté sans une volonté politique. (De Schutter, 2022 : 21 cité dans Franziskus et Guio, 2024 : 106)

Références

- ^[1] Le calcul du revenu se fait en trois étapes: a) tous les revenus monétaires perçus de n'importe quelle source par n'importe quel membre du ménage ou par le ménage lui-même sont additionnés (ceci comprend les revenus du travail et du capital, les aides sociales en espèces ainsi que les transferts d'espèces entre ménages), déduction faite des taxes et des cotisations sociales qui ont été payées; b) afin de refléter les différences dans la taille et la composition du ménage, le revenu total (net) du ménage est divisé par le nombre "d'équivalents adultes", en utilisant 'l'échelle modifiée de l'OCDE' qui donne un poids à tous les membres du ménage (1 au premier adulte, 0,5 au second et à chaque personne suivante âgée de plus de 14 ans et 0,3 à chaque enfant de moins de 14 ans); et c) le résultat final, le revenu disponible équivalent, est attribué de manière égale à chaque membre du ménage (adultes et enfants).
- ^[2] EU-SILC : Statistiques de l'UE sur le Revenu et les Conditions de vie.
- ^[3] Voir Amétépé (2010) et Amétépé et Hartmann-Hirsh (2010) pour le non-recours au revenu minimum (REVIS).
- ^[4] Cette étude a été commanditée au Luxembourg Institute of Socio-Economic Research (LISER) par la Chambre des Salariés du Luxembourg (CSL). Elle a bénéficié du soutien méthodologique et scientifique de l'Institut national de la statistique et des études économiques du Grand-Duché de Luxembourg – STATEC (Anne Franziskus). Le LISER est seul responsable des pistes de réflexions politiques proposées.
- ^[5] Les personnes interrogées avaient des profils socio-économiques variés : la moitié d'entre eux travaillait, l'autre moitié était pensionnée, étudiante ou percevait des indemnités de chômage, de maladie ou le revenu minimum (REVIS). Par rapport à la situation sur le marché du logement, 18 personnes, donc la majorité des participants, étaient locataires sur le marché privé, contre seulement 4 propriétaires avec prêt, 10 personnes en logement social ou encadré. Trois personnes étaient dans une situation de mal-logement extrême : une sans logement fixe, une hébergée par la famille et une en logement déclaré insalubre. Aucune des personnes interrogées n'était en situation irrégulière (sans papier).
- ^[6] Voir un exemple en France : <https://www.mesdroitssociaux.gouv.fr/votre-simulateur/accueil>
- ^[7] A titre de comparaison, 122.000 ménages ont bénéficié de la garantie de pension alimentaire (ARIPA) en France en 2022, soit 1000 fois plus qu'au Luxembourg, pour une population 100 fois supérieure et un taux de monoparentalité comparable.

Bibliographie

- Amétépé, F. (2010). L'efficacité du revenu minimum au Luxembourg: l'analyse du non recours, in Degrave, F. et al. (eds): *Transformations et innovations économiques et sociales en Europe: quelles sorties de crise? Regards interdisciplinaires*, Louvain.
- Amétépé, F. & Hartmann-Hirsch, C. (2010). Eligibility and take up of social assistance for immigrants and nationals: the case of Luxembourg, Working Paper n°2010-05, Differdange.
- Clarke, C. et al. (2022), "The economic costs of childhood socio-economic disadvantage in European OECD countries". OECD, (OECD Papers on Well-being and Inequalities).
- De Schutter, O., Frazer, H., Guio, A.-C. and Marlier, E. (2023), "The Escape from Poverty. Breaking the Vicious Cycles Perpetuating Disadvantage", Bristol (UK): Policy Press.
- De Schutter, O. (2022). *'The non- take- up of rights in the context of social protection'*. Report of the Special Rapporteur on Extreme Poverty and Human rights to the Fiftieth Session of the UN Human Rights Council. A/HRC/50/38.
- Eurofound (2015). *Access to social benefits reducing non-take-up*. Publications Office of the European Commission.
- Franziskus A. et Guio A-C (2024), "Précarité et (non-)recours aux aides financières au Luxembourg : Une étude qualitative", LISER (Les rapports du LISER), 116 p.
- Franziskus A. et Guio A-C (2024a), "Précarité et (non-)recours aux aides financières au Luxembourg : Une étude qualitative", LISER, Policy brief.
- Górczyńska-Angiulli, M. (2023). *Étude sur le non-recours à la subvention de loyer au Luxembourg*. Ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire - Observatoire de l'Habitat.
- Guio A.-C. (à paraître), Comment pourrait-on améliorer le recours aux aides sociales au Luxembourg ?, note pour la Chambre des Députés.
- Guio A.-C. (2024), Pauvreté des enfants, quels enjeux pour le Luxembourg, Keynote speech, Forum Caritas «Kanneraarmut: (K)een Thema?»
- Guio, A.-C., Gordon, D., Marlier, E., Najera, H. and Pomati, M. (2018), "Towards an EU measure of child deprivation", Child indicators research, June 2018, 11, (3), pp. 835–860.
- Guio A.-C., Frazer H. and Marlier E. (eds.) (2021), "Study on the economic implementing framework of a possible EU Child Guarantee scheme including its financial foundation, Second phase of the Feasibility Study for a Child Guarantee (FSCG2): Final Report", European Commission, Brussels. Available at: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/fb5ea446-ad4e-11eb-9767-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-211627870>
- STATEC (2022a) *La situation économique au Luxembourg : Evolution récente et perspectives. Note de conjoncture 1-2022*. Luxembourg : STATEC
- STATEC (2022b) *La situation économique au Luxembourg : Evolution récente et perspectives. Note de conjoncture 2-2022*. Luxembourg : STATEC
- STATEC (2023) *Rapport travail et cohésion sociale 2023*, Analyses 3-2023. Luxembourg : STATEC.



Kinderarmut im REVIS

Revenu d'inclusion sociale Einkommen zur sozialen Eingliederung^[1]

*Petra Böwen, Experte du secteur social, Vice Présidente de l'Association Nationale des Communautés Educatives et Sociales asbl (ances), Chercheur indépendant en politique sociale ESPAN
<https://espanet.org>*

Armut und Kinderarmut in Luxemburg

„**Déi selwecht Rechter fir all Kand a Jugendlechen!**“ fordert zu Recht der OKAJU. Für Kinder und Jugendliche in REVIS-Haushalten trifft dies leider nicht immer zu. Obwohl es Tausende gibt, spielen sie keine Rolle, wenn es um REVIS-Angebote für ihre Erziehungsberechtigten geht. Aber sie sind oft direkt betroffen, von den negativen Auswirkungen, die das Gesetz- trotz allem Positivem- mit sich bringt, z.B. wenn es Armutsfallen schafft.

Die Armutsgefährdungsquote in Luxemburg wächst seit 1996 kontinuierlich. Die neuesten Zahlen^[2] zeigen wieder eine Steigerung des Armutsrisikos, ganz besonders bei Kindern, Jugendlichen und Alleinerziehenden. 25% der unter 18-Jährigen und 48% der Alleinerziehenden sind betroffen.

Kinder sind arm, weil ihre Eltern/Erziehungsberechtigten arm sind^[3]. Aus armen Kindern werden meist arme Erwachsene.

Was bedeutet das? Sie haben wenig bis keine Chance aus der Armut zu entkommen- ihr Leben lang nicht, weil der gesamte Lebensweg von Beginn an so viel schwerer ist, so viel Kraft kostet, dass Schule, Berufsausbildung, Wohnen, Leben, ... ständiger Kampf bedeuten.

Es sind nicht nur die fehlenden finanziellen Mittel für den alltäglichen Bedarf, wo ein Paar neue Schuhe oder die Reparatur der Waschmaschine große Sorgen auslösen. Aus vielen einzelnen Defiziten und „Nicht-Möglichkeiten“ resultiert auch eine soziale Herabstufung und Isolation. Eine Einladung zu einem Geburtstag lehnt man ab, weil man sich einfach kein Geschenk leisten kann. Ein Nachmittag von Teenagern im Kino ist nicht zu finanzieren. Das alles bedeutet immer wieder permanenter Stress, Scham, Stigma, Angst, Hilflosigkeit, und führt zu gesundheitlichen Problemen bis hin zu früherer Mortalität.

Es reicht allerdings bei Weitem nicht, nur Geld auszugeben, wie die letzten Jahre beweisen.

Noch nie wurde auch in Luxemburg mehr Geld investiert in die Sozialpolitik als heute. 47% aller Staatsausgaben sind Sozialausgaben. Und trotzdem steigt das Armutsrisiko immer höher, geht die Schere zwischen arm und reich immer mehr auseinander, werden die Bildungsungleichheiten immer größer, steigen die psychischen Beschwerden bei Kindern und Jugendlichen und werden immer mehr Professionelle krank.

Warum greifen all die Aktionen zur Armutsbekämpfung nicht so, dass Armut in Luxemburg kein Thema mehr ist? Warum geht es vielen Menschen noch immer so viel schlechter? Warum gibt es manchmal sogar Rückschritte?

Weil Armut und Ausgrenzung/Exklusion zusammenhängen: „Armut bezeichnet primär einen Mangel an Ressourcen; Ausgrenzung bezeichnet primär die Marginalisierung von einer Person, einer Familie, einer Gruppe wegen zu großer Entfernung mit dem dominanten Lebensstil in der Gesellschaft“ (Europäischer Rat 1984).

Viele Erwachsene und Kinder im REVIS sind von Armut und Exklusion betroffen.

Damit Kinder als Erwachsene ohne Sozialhilfe leben können und ihren Beitrag zum Wohlstand der Gesellschaft leisten können, muss Armutsbekämpfung von politischer und gesellschaftlicher Seite ganzheitlich und transversal bearbeitet werden.

Geschieht dies nicht, ist auch der wirtschaftliche Verlust für die Gesellschaft enorm. Gerade in Zeiten des Fachkräftemangels und der stetig steigenden Sozial- und Gesundheitsausgaben, sollte dies berücksichtigt werden.

REVIS als Sozialhilfemittel zur Armutsbekämpfung

Die nationale Sozialhilfe eines Landes soll als letztes „Auffangnetz“ vor Armut und sozialer Ausgrenzung schützen.

Das staatliche Instrument zur Armutsbekämpfung in Luxemburg ist das REVIS-Gesetz, das 1986 als RMG-Gesetz in Kraft trat. „Das REVIS stellt eines der wichtigsten Mittel zur Bekämpfung von Einkommensarmut und sozialer Ausgrenzung dar. Jeder Haushalt in Luxemburg hat das Recht, Solidarität zu beanspruchen, sofern sein Einkommen unter die garantierte Schwelle fällt. Das Gesetz hat sich für einen universellen Ansatz entschieden, der ungeachtet der Ursache für die unzureichenden Geldmittel eine allgemeine Garantie für einen Mindestlebensstandard für alle vorsieht.“^[4]

Als das Gesetz über das garantierte Mindesteinkommen RMG 1986 in Kraft trat, war es das fortschrittlichste Sozialhilfegesetz in ganz Europa^[5]. Die damalige Regierung hatte das Ziel, allen Personen, die die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllten, das Recht auf ein menschenwürdiges Leben zu sichern, indem ihnen ein Minimum an Existenzmitteln garantiert wurde, und zwar auch für diejenigen, die am weitesten vom Arbeitsmarkt entfernt waren. Das vorrangige Ziel war also die Bekämpfung der Armut.^[6]

Neben der Wahrung der Anonymität und dem einklagbaren Recht, brachte der Paradigmenwechsel, weg von der reinen oft willkürlichen finanziellen Unterstützung hin zur aktiven Hilfe bei der sozialen und beruflichen Integration durch maßgeschneiderte zielgruppenspezifische Hilfen, für viele die Möglichkeit, aus der Sozialhilfe zu entinnen und sich eine von Scham befreite selbstbestimmte Zukunft ohne Schulden aufzubauen.

Für die Integrationsaufgaben wurde der Service national d'action sociale SNAS geschaffen, mit Personal aus sozialen, psychologischen, pädagogischen Berufsgruppen. Eine Hauptaufgabe bestand aus dem qualifizierten Erstgespräch mit allen in Frage kommenden Personen, beim Einstieg in die Sozialhilfe. Hier wurde die Gesamtsituation der Haushaltsgemeinschaft- auch der Kinder- erfasst. Bei Bedarf wurden spezialisierte Stellen SPAS eingeschaltet, z.B. Assistant Social, die auch spezifische Angebote für Alleinerziehende mit ihren Kindern organisierten.

Die Reform des Gesetzes vom 29.04.1999 legte zwar einen Schwerpunkt auf die Aktivierung der Erwachsenen, behielt aber immer noch die gesamte Haushaltssituation im Blick und bot eine Vielfalt der zielgruppenspezifischer Angebote.

Die vielen gesetzlichen Anpassungen seit 1986 erschwerten den Durchblick für alle Beteiligten und führten zu der bemerkenswerten Stellungnahme des Staatsrates: dass „man diese wiederholte Änderung einer bereits ziemlich komplexen Gesetzgebung bedauern kann. Der Hilfeempfänger, aber

auch die Fachleute des sozialen Sektors laufen Gefahr, durch das beschleunigte Tempo der Reformen völlig überfordert zu werden“ (Stellungnahme des Staatsrats vom 27.1.2004; Parl. Dok. 51634).

Die Fokussierung auf Arbeit als das (einzige) Instrument zur Eingliederung für alle Zielgruppen, die sich seit der Jahrtausendwende auch vermehrt in den Maßnahmen der Sozialhilfe widerspiegelte, fand 2019 in der Reform des neuen REVIS-Gesetzes seinen bisherigen Höhepunkt: die Zuständigkeit für das Erstgespräch/Profiling, liegt nicht mehr in der Hand des Familienministeriums sondern wurde in den Kompetenzbereich des Arbeitsministeriums verlagert, dessen Hauptaufgabe die Beschäftigungspolitik ist.

Dies mag für den Bruchteil der arbeitsfähigen Sozialhilfeempfänger zwischen 25 und 65 Jahren in Ordnung sein, aber wo sind die spezifischen Hilfen und Maßnahmen für all die anderen Zielgruppen, die noch nicht oder nie mehr dem 1. Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen? Für Kinder, Jugendliche, Alleinerziehende. Hier fehlen alle Maßnahmen.

Die Situation der Kinder und deren Erziehungsberechtigten in REVIS-Haushalten

Die konkreten Angebote des REVIS fokussieren sich also seit Jahren auf die berufliche Eingliederung und damit auf die Erwachsenen. Die besonderen Situationen der Kinder, der 18 – 24 Jährigen und deren Erziehungsberechtigten in REVIS-Haushalten werden nicht berücksichtigt. Es gibt keine spezifischen Angebote für die anderen Zielgruppen, z.B. für Familien mit Kindern und Alleinerziehende. So bleibt es leider eine hinreichend bewiesene Tatsache, dass REVIS oft arm macht und Armut verfestigt ^[7], auf Generationen. Weil die Menschen häufig nicht in der Lage sind, oder in die Lage versetzt werden, genug zu verdienen, um den eigenen Lebensunterhalt zu sichern. Und weil für sie und ihre Kinder, verursacht durch den REVIS-Bezug der Schuldenberg täglich wächst: Geld kann zurückgefordert werden, und es werden Hypotheken auf Wohneigentum gesetzt. Hier wird die Sozialhilfe zur Armutsfalle^[8], nicht nur für die Erwachsenen. 2023 waren von 24707 REVIS-Beziehern 8394 unter 18 Jahre und 2012 zwischen 18-24 Jahre. Macht insgesamt ca. **42% Kinder und Jugendliche**, die in REVIS-Haushalten leben.^[9]

Zu den Maßnahmen/Angeboten

Drei staatliche Akteure sind hier involviert: FNS/Solidaritätsfonds, ONIS/nationales Amt für soziale Eingliederung und ADEM/Arbeitsagentur. Maßnahmen und Hilfestellungen nichtmonetärer Art bieten ONIS und ADEM. Allerdings nur im Bereich der Vorbereitung, Aktivierung und Eingliederung auf den Arbeitsmarkt. Dazu gehören auch die sogenannten „Maßnahmen zur Stabilisation und Vorbereitung“ des ONIS, die zurzeit hauptsächlich aus Sprachkursen bestehen oder berufsbezogene Themen haben. 62% der Personen im Kompetenzbereich des ONIS konnten 2023 nicht oder nur teilweise an den Maßnahmen teilnehmen, viele wurden dispensiert („befreit“). Wie im Jahresbericht festgestellt wird, stellt die Anwesenheit von Kindern im Haushalt häufig ein erhebliches Hindernis für die Teilnahme an Aktivierungsmaßnahmen dar. Bei 1605 Personen (27% der Leistungsempfänger im Zuständigkeitsbereich des ONIS) stellten die Sozialarbeiter dieses Hindernis fest, wobei die Mehrheit (87%) Frauen waren. Von diesen Personen waren 825 auf der Suche nach einem Kinder-Betreuungsplatz.

In der Realität sind es wohl sehr viel mehr Personen (Statistiken liegen leider nicht vor), weil diese Zahlen nicht die Menschen berücksichtigen, die durch das Profiling von der ADEM in dessen Zuständigkeitsbereich fallen. Diese werden als arbeitsfähig eingestuft, können aber oft aufgrund z.B. fehlender Kinderbetreuungsmöglichkeiten keine Arbeit aufnehmen und bleiben so- auch jahrelang- ohne Unterstützungs- und/oder Arbeitsangebot. Sie erhalten weiterhin die Eingliederungszulage durch das REVIS-Gesetz.

Was bedeuten diese Dispensen und der Bezug der Eingliederungszulage nun für die Erwachsenen und deren Kinder?

Die Nichtteilnahme an Maßnahmen verschlechtert nicht nur die persönlichen und fachlichen Kompetenzen. Sie führt auch dazu, dass der Schuldenberg durch das REVIS täglich steigt. Große Leidtragende sind Kinder, wenn aufgrund fehlender Betreuungsplätze Dispensen ausgespro-

chen werden und/oder kein Arbeitsplatz gefunden werden kann. Besonders bei Alleinerziehenden im Sozialhilfebezug gibt es viele, deren einziges „Problem“ die fehlende Kinderbetreuung ist. Sie könnten arbeiten und unabhängig vom REVIS sein, wären ihre Kinder adäquat betreut. Für die sozio-kulturell Benachteiligten, wirkt sich der fehlende Maison Relais-Platz noch negativer aus, weil diese Kinder keine Chance erhalten, sich in den öffentlichen Einrichtungen entwickeln zu können, um damit ihre schulische Laufbahn zu verbessern, dem REVIS zu entrinnen und als qualifizierte Fachkraft in der Arbeitswelt ihren Beitrag zum wirtschaftlichen Aufschwung leisten zu können.

Neben den oben aufgeführten Tatsachen wirken sich alle Sanktionen, Rückforderungen und Hypotheken auch immer negativ auf die im Haushalt lebenden Kinder und Jugendlichen aus. Pro Jahr werden ca. 1442 Sanktionen verhängt. 2023 gab es 452 neue Hypotheken, bei insgesamt 2102 Hypotheken. Wenn Erwachsene sanktioniert werden, weil sie z.B. einen Termin nicht eingehalten haben oder wenn weniger Geld ausbezahlt wird, weil Alimente eingerechnet werden und/oder Hypotheken auf Wohneigentum gesetzt werden, trifft das sofort mit aller Härte die Kinder und Jugendlichen. Weil Geld in der schon knapp bemessenen Haushaltskasse fehlt, aber auch, weil z.B. der sanktionierte Vater nicht mehr in seiner Eingliederungsmaßnahme eine geregelte Tagesstruktur hat, sich dadurch seine Suchtproblematik und Gewaltneigung verstärkt und das Kind sich schämt, ... Die Spirale nach unten dreht sich immer weiter.

Dies sind einige Fakten und Indikatoren, die aufzeigen, warum es Kinder und Jugendliche in REVIS-Haushalten so schwer haben, der Armut zu entkommen und warum sie ihr Leben lang arm bleiben. Das alles ist nicht neu. Nationale Bildungsberichte und immer neue Beobachtungsstellen, wissenschaftliche Forschung und politische Aktionspläne zeigen, dass frühzeitig und ganzheitlich angesetzt werden muss, damit Kinder die Chance haben, sich zu Erwachsenen zu entwickeln, die ohne staatliche Beihilfen leben und als Bürger ihren Teil zur sozialen Kohäsion und zum wirtschaftlichem Wohlstand beitragen können.

Mögliche Denkanstöße und Pisten der Armutsbekämpfung von Kindern und Jugendlichen im REVIS

Auf den politischen Agenden ist der Kampf gegen Armut und Kinderarmut seit Jahren ein wichtiges Thema, auch in finanzieller Hinsicht.

Das Ministerium für Bildung, Kinder und Jugend ist die Behörde, „...die für die Vorbereitung und Umsetzung der Regierungspolitik in den Bereichen Bildung, Kinder und Jugend zuständig ist...“, auch wenn bei der Nennung der Aufgabenbereiche die Bildung im Vordergrund steht und der Punkt „Förderung des Wohlbefindens zur Stärkung der Kinder und Jugendlichen“ erst als 7. Punkt genannt wird.^[10]

Daneben treffen alle gesetzlichen Regelungen der verschiedenen Ministerien nicht nur die Erwachsenen sondern haben auch Auswirkungen auf deren Schutzbefohlene.

Zum Beispiel, wenn Alleinerziehende die größten Probleme haben Wohnraum zu finden, sind auch das Ministerium für Wohnungsbau und das Familienministerium gefragt. Wenn Arbeitgeber wenig Verständnis für die Belange der Arbeitnehmer haben, deren Kinderbetreuung nicht gesichert ist, was sich auch gesundheitlich auswirken kann, sind Arbeitsministerium und Gesundheitsministerium involviert, usw.

Für „REVIS-Kinder und Jugendliche“ können sich auf allen Ebenen Wege aus der Armutsfalle finden, wenn alle Entscheidungsträger die Mechanismen und strukturellen Wurzeln der Armutsentstehung kennen, und dagegen angehen wollen und wenn Armutsbekämpfung von politischer Seite ganzheitlich und transversal, mit der ethischen Haltung „Kindeswohl“ bearbeitet wird. Dies muss nicht gezwungenermaßen zu finanziellen Mehrkosten führen, wenn die Akteure sich abstimmen.

Aus dem obigen Text ergeben sich folgende mögliche Pisten und Wege:

Qualifizierte Erstgespräche beim REVIS-Einstieg für Erwachsene mit Kindern/Jugendlichen zur Erfassung der Gesamtsituation

Oft ist die fehlende Arbeit nicht der Hauptgrund des Sozialhilfebezugs für diese Zielgruppe. Ihre Gesamtsituation muss erfasst und geklärt werden und sie benötigen konkrete Zielplanungen und Maßnahmenkataloge. Dies sollte von den dafür qualifizierten Personen (Sozialarbeiter, Assistant Social) im ONIS frühstmöglich gemacht werden. Zielführend zeigt sich auch, wenn die Personen während des gesamten Prozesses einen Ansprechpartner haben (Art Fallmanager), der das gesamte Dossier überblickt, die Fäden in der Hand hält, die Angebote koordiniert und die Person auf ihrem Weg begleitet.

Zielgruppenspezifische Angebote für REVIS-Haushalte mit Kindern

Zur Zeit bieten zwei staatliche Organisationen ONIS und ADEM Unterstützung und Maßnahmen für die gleiche Zielgruppe an. Alles im Bereich der beruflichen Eingliederung. Hier könnte den unterschiedlichen Bedürfnissen der verschiedenen Zielgruppen besser Rechnung getragen werden, indem ONIS sich wieder auf die soziale Eingliederung konzentriert und ADEM auch die Vorbereitungs- und Aktivierungsmaßnahmen übernimmt, wie sie es für alle Nicht-REVIS- Bezieher macht. ONIS könnte die geballte Kompetenz seiner dafür ausgebildeten hochqualifizierten Sozialarbeiter nutzen, um zielgruppenspezifische Angebote bereitzustellen, besonders für Alleinerziehende, Familien mit Kindern und die 18 – 24 jährigen soziokulturell Benachteiligten. Hier gibt es sowohl auf nationaler wie europäischer Ebene^[11] eine sehr große Palette von bestehenden Konzepten und Projekten- von „klassischer“ Sozialarbeit (Hilfen zur Alltagsbewältigung, ...) über ganzheitliche Begleitung bis hin zu konkreten Lebensweg- und Karriereplanungs-Programmen mit Kinderbetreuung.

„Positive Diskriminierung“ bei der Vergabe von Kinderbetreuungsplätzen

Seit Jahren wird auch in Luxemburg die non-formale Bildung sehr stark gefördert- sowohl quantitativ wie auch qualitativ. Kinder, die Zugang zu den Kinderbetreuungseinrichtungen (Maison Relais, Crèche) haben, werden frühzeitig gefördert und haben beim Schuleintritt und damit im späteren Leben sehr große Vorteile, wie internationale und nationale Forschungsberichte belegen. Es gibt nicht genug freie Kapazitäten. Die fehlenden Kinderbetreuungsplätze treffen in Luxemburg laut OECD Familien mit geringem Einkommen stärker als die anderen^[12]. Diese Kinder, die keine Chance haben von den hochwertigen Angeboten der Einrichtungen zu profitieren werden noch einmal mehr übergangen, und die Schere zwischen benachteiligt und wohlhabend öffnet sich immer mehr. Deshalb sollten REVIS-Haushalte mit Kindern bei der Vergabe von Plätzen in den öffentlichen Kinderbetreuungseinrichtungen „positiv diskriminiert“, d. h. bei der Platzvergabe immer bevorzugt werden (z.B. auch durch Quotenregelungen in den Gemeinden).

Recht auf zielgruppenspezifische Angebote im Rahmen des REVIS, die über reine Arbeitsmarktintegration hinausreichen

Das ONIS kann für den größten Teil der Personen, die in seinem Zuständigkeitsbereich liegen, keine adäquaten Maßnahmen anbieten, was in der Regel- wie oben beschrieben- zu gravierenden Problemen finanzieller und persönlicher Art für die Erwachsenen und deren Kinder führt. Neben den Pflichten sollten die entsprechenden Zielgruppen auch das Recht auf adäquate Angebote erhalten, indem das ONIS seine Angebote ausweitet (siehe oben).

Verhinderung von Armutsfallen durch Schuldenanhäufung, die durch das REVIS-Gesetz entstehen

- Personen mit Eingliederungszulage, denen kein adäquates Angebot (von ONIS, ADEM) geboten werden kann, sollten dadurch keine finanziellen Nachteile (Rückforderungen, Schuldenanstieg) bekommen.
- REVIS-Schulden sollten nicht „vererbt“ werden, damit die Kinder nicht schon mit einer hohen finanziellen und damit oft auch psychischen Belastung in das Erwachsenenleben einsteigen.

- Hypotheken sollten nicht mehr auf Wohneigentum von REVIS-Beziehern gelegt werden, wie es beim Einkommen für schwerbehinderte Personen RPGH-Bezieher seit Juli 2023 der Fall ist.
- Bei Alimenten-Forderungen sollte den Alleinerziehenden von Anfang an staatliche Unterstützung angeboten werden, ohne dass es erst zu finanziellen Problemen für sie und ihre Kinder kommen muss.

Aufklärung und Sensibilisierung

- In der Ausbildung sollte ein nationaler einheitlicher Qualifikationsrahmen für soziale und pädagogische Arbeit, frühzeitig die Basis für Armutsbekämpfung schaffen.
- Auf politischer und gesellschaftlicher Ebene sollten „Action positive“ der zuständigen Ministerien (wie bereits beim Thema Gender, Handicap, ...) und Programme wie SäiteWiessel.lu^[13] gegen Scham und Ausgrenzung und für mehr Verständnis in der Gesellschaft sorgen.

Dies sind einige Pisten, die Möglichkeiten aus den Armutsfallen aufzeigen, im Kampf gegen Kinderarmut, die wir alle mit Verstand und Herz bekämpfen sollten, weil sie uns alle betrifft und nicht nur finanziell zu lösen ist.



„Es muss von Herzen kommen, was auf Herzen wirken soll“

Johann Wolfgang von Goethe



Références

^[1] <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2018/07/28/a630/jo>; Zugriff am 24.10.2024

^[2] STATEC: Rapport Travail et Cohésion Sociale, édition 2024

^[3] Siehe: Christoph Butterwegge im Caritas Forum 22.05.2024

^[4] <https://www.csl.lu/de/ihre-rechte/beihilfen/revis/>

^[5] Böwen, Petra: Das garantierte Mindesteinkommen RMG in : Handbuch der sozialen und erzieherischen Arbeit in Luxemburg, 2009

^[6] Siehe EXPOSE DES MOTIFS: N° 7113, CHAMBRE DES DEPUTES, Session ordinaire 2016-2017

^[7] Siehe Conseil économique et social 2007 : Reproduktion von Armut : in vielen Fällen vererbt sich Armut der Eltern auf die Kinder

^[8] Die finanzielle Unterstützung im REVIS besteht aus „Eingliederungszulage“ und „Aktivierungszulage“. Die zweite ist der „Lohn“ für geleistete Stunden, die erste lässt den Schuldenberg wachsen

^[9] Alle Statistiken kommen aus dem Jahresbericht 2023 des Familienministeriums

^[10] <https://meneg.gouvernement.lu/de/le-ministere.html> ; Zugriff am 24.10.2024

^[11] <https://www.esf.de/portal/DE/ESF-Plus-2021-2027/inhalt.html> ; Zugriff am 24.10.2024

^[12] OECD, siehe WORT vom 13.09.2024, Seite 3

^[13] www.SäiteWiessel.lu

Annexes

Annexe 1 - Statistiques fournies par le FNS à la demande de l'OKAJU (avril 2023)

Nombre de bénéficiaires du régime d'aide sociale REVIS

MÉNAGES AVEC ENFANTS (MONOPARENTAUX EXCLUS) AU 31.12.2023

	Adultes	Enfants	Ménages	Nombre d'enfants
	2	1	462	462
	2	2	587	1 174
	2	3	485	1 455
	2	4	299	1 196
	2	5	94	470
	2	6	33	198
	2	7	11	77
	2	8	3	24
	2	9	1	9
	3	1	13	13
	3	2	15	30
	3	3	12	36
	3	4	7	28
	3	5	3	15
	3	6	1	6
	3	8	1	8
	4	1	2	2
	4	2	3	6
	4	4	1	4
	4	5	1	5
Totaux			2 034	5 218 (60,25%)

MÉNAGES MONOPARENTAUX AU 31.12.2023

	Adultes	Enfants	Ménages	Nombre d'enfants
	1	1	956	956
	1	2	587	1 174
	1	3	255	765
	1	4	81	324
	1	5	30	150
	1	6	3	18
	1	7	1	7
	1	8	5	40
	1	9	1	9
Totaux			1 919	3 443 (39,75%)

Totaux	3 953	8 661 (6,91%)
Population 0 à 17 ans au 1.1.2023		125 379

MÉNAGES BÉNÉFICIAIRES D'UNE ALLOCATION DE VIE CHÈRE ET/OU PRIME ÉNERGIE POUR L'EXERCICE 2023

Ménages	Nombre d'enfants
28912 (10,71%)	26742 (21,33%)

Fin 2022, on estimait le nombre de ménages résidents à plus de 270.000

Population 0 à 17 ans au 1.1.2023	125 379 (18,97%)
Population tous âges au 1.1.2023	660 809

Âge des membres des ménages bénéficiaires sous la compétence du FNS, de l'ADEM et de l'ONIS

MÉNAGES BÉNÉFICIAIRES D'UNE ALLOCATION DE VIE CHÈRE ET/OU PRIME ÉNERGIE POUR L'EXERCICE 2023

ÂGE	FNS (F)	(M)	(Total)	ADEM (F)	(M)	(Total)	ONIS (F)	(M)	(Total)	MNB*	TOTAL
<18	3771	3990	7761	26	4	30	85	5	90	633	8394
18-24	443	435	878	26	4	30	85	5	90	633	2012
25-29	44	68	112	120	95	215	401	221	622	246	1195
30-34	77	151	228	240	183	423	519	289	808	131	1590
35-39	89	150	239	302	209	511	529	335	864	124	1738
40-44	110	210	320	313	251	564	493	364	857	103	1844
45-49	94	224	318	267	203	470	454	308	762	85	1635
50-54	122	225	347	192	172	364	391	261	652	69	1432
55-59	172	229	401	115	144	259	390	305	695	44	1399
60-64	197	271	468	65	87	152	309	219	528	39	1187
>=65	1278	923	2201	1	-	1	8	5	13	66	2281
TOTAL	6397	6876	13273	1640	1349	2989	3579	2312	5891	2554	24707
TOTAL(%)	53.7	-	-	12.1	-	-	23.8	-	-	10.3	100.0

SOURCE : FISCHIER ONIS DÉCEMBRE 2023

Annexe 2 - Nombre d'élèves bénéficiaires d'aide financière via le CEPAS

Année scolaire	2021/2022		2022/2023	
	bénéficiaires	budget	bénéficiaires	budget
Subvention pour ménage à faible revenu	7892	6858495	8024	7039705.3
Subvention du maintien scolaire	297	1594711	261	1471126
TOTAL	8189	8453206	8285	8510831.2
% popul. de référence	6.77		6.76	

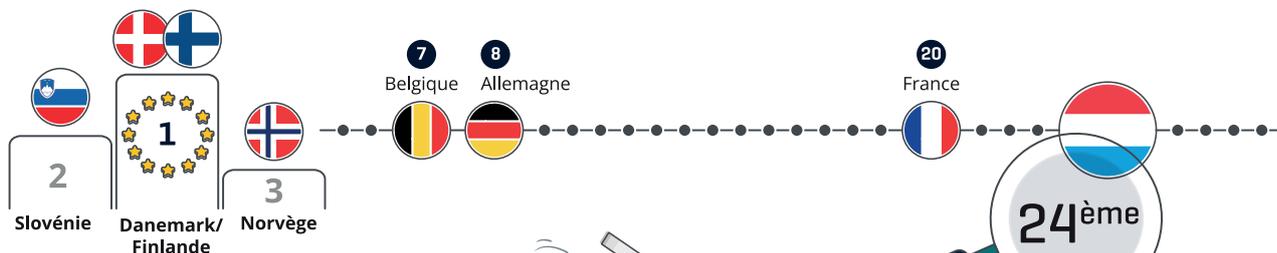
Source : Rapport d'activité MEN 2023

La loi modifiée du 13 juillet 2006, portant organisation du CePAS, a introduit deux subventions pour soutenir les élèves, respectivement leurs familles à faible revenu pendant la scolarisation à l'enseignement secondaire.

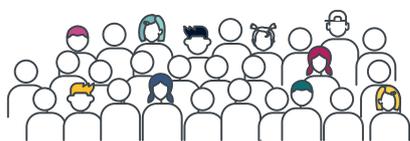
On distingue : (1) la subvention pour ménages à faible revenu, qui est une subvention annuelle calculée en fonction des revenus du ménage et située entre 713,19 € et 1 069,79 € (N.I. 944,43) par élève et par an, et

(2) La subvention du maintien scolaire, qui est une allocation mensuelle payée à l'élève adulte en situation de détresse psychosociale et qui est contraint d'habiter en dehors de son milieu familial. Elle couvre ses frais de vie, de loyer et de scolarité.

LE LUXEMBOURG POSSÈDE LE 5^{ÈME} TAUX DE PAUVRETÉ INFANTILE LE PLUS ÉLEVÉ EN EUROPE



PAUVRETÉ



30 000

En 2023, 24% des enfants de moins de 18 ans, soit 30 000 individus, habitaient dans un ménage exposé au risque de pauvreté

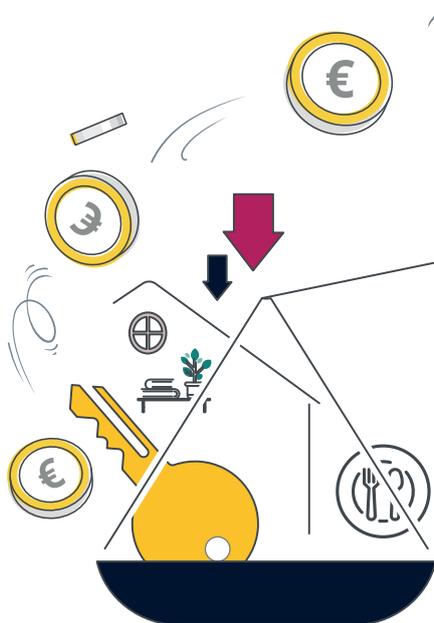


45%

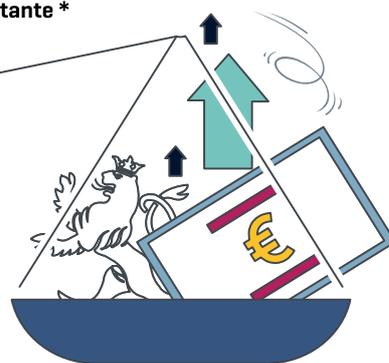
Près de 45% des ménages monoparentaux sont en risque de pauvreté

15%

des enfants en situation de pauvreté persistante *



Le poids des dépenses contraintes, principalement celles liées au logement, aggrave encore davantage la pauvreté des enfants



La prise en compte des prestations sociales en nature, notamment le chèques-services accueil (CSA), réduit le risque de pauvreté des enfants de près de 4 points

* Cette forme de pauvreté chronique est jugée particulièrement grave et demande des mesures spécifiques pour permettre aux personnes concernées de s'extraire de cette situation.

<https://statistiques.public.lu/fr/actualites/2024/stn36-tcs.html>