

Ein Vortrag von Professor  
**MARCEL ENGEL**

**Der Bürger  
im Staat**

„Wer sich nicht an der  
Staatspolitik beteiligt, ist  
kein ruhiger Bürger, son-  
dern ein schlechter Bürger.“  
(Perikles)

# Der Bürger im Staat

Wie der Bürger im Staate lebt, freudig oder verdrossen, wie er am politischen Leben teilnimmt, aktiv oder passiv, das ist eine ganz wichtige Frage. Ist es gut oder schlecht, Politik zu treiben?

Heutigestags geht vielerlei Rede davon, daß die Menschen sich nicht mehr genug um Politik kümmern. Es geht sogar Rede von Depolitisation. Dagegen behaupten andere politische Wissenschaftler, daß heute stärker und allgemeiner Politik betrieben wird, aber in anderen Formen und mit anderen Methoden. Sie sprechen sogar von einer Repolitisation.

Wo liegt nun die Wahrheit? Wie verhält es sich hierzulande? Wer das entscheiden will, der müßte genaue statistische Unterlagen haben. Die gibt es bei uns noch nicht.

## Sind wir Staatsbürger?

Der Bürger und der Staat – das sind zwei komplementäre Begriffe, die zusammengehören wie Schlüssel und Schloß. Es gibt keinen Staat ohne Bürger. Aber gibt es vielleicht Bürger ohne Staat?

Der eigentliche Bürger ist der Staatsbürger, le citoyen: das ist der freie Mensch, der das Leben in der Polis, im Staat, politisch bestimmt.

Sind wir Luxemburger auch Bürger? Eigentlich nicht! Denn was wir sind, ist in unserer Verfassung festgelegt. Aber in unserer Verfassung – sie stammt bekanntlich aus dem Jahre 1868, und sie wurde in einzelnen Artikeln in den Jahren 1919 und 1948 revidiert – steht das bedeutungsvolle Wort «Bürger», citoyen, überhaupt an keiner Stelle. Wie ist das zu verstehen?

Zwar haben wir, seit 1868, wie der Artikel 1 besagt, einen Staat, der unabhängig, unteilbar und unverkäuflich ist – und der sogar frei ist, wie der spätere revidierte Text betont.

Das Wörtchen «unverkäuflich» ist weggefallen, weil es zu sehr an alte Fürstenherrlichkeit und an den Nassauer Familienpakt erinnert. Leider ist auch das schöne und bedeutungsvolle Wort «et perpétuellement neutre» im Jahre 1948 weggefallen. Der Verzicht auf die Neutralität schien damals das Alpha und das Omega einer ausgeklügelten Politik zu sein. Aber es war in Wirklichkeit der Anfang unserer tragikomischen Militärpolitik. Daß es möglich ist, eine Armee zu besitzen und dennoch neutral zu sein, wie die Schweiz, das haben damals die politischen Doktoren nicht begriffen. Dieses Jahr, am 11. Mai, sind es hundert Jahre her, daß der Londoner Vertrag geschlossen wurde. Das wäre für uns die richtige Gelegenheit, die Frage der Neutralität wieder zur Debatte zu stellen.

Die Konstitution von 1868 ist ein Kompromiß zwischen der freiheitlichen Volksverfassung von 1848 und der monarchischen Charta, die der König-Großherzog durch den Staatsstreich von 1856 dem Volk diktierte. Erst 1919, in einem Jahr der revolutionären Unruhe, wurde an die Spitze des Artikels 32 der selbstverständliche und schon allzulang fällige Satz gestellt: «La puissance souveraine réside dans la Nation».

Die Verfassung sichert uns also seit 1868 einen Staat und seit 1919 auch die Volkssouveränität.

Aber was ist das Volk? Das Wort «Staatsbürger», citoyen, das seit 1789 einen hohen und heiligen Klang hat, das ein Idealbegriff und Ehrentitel ist, dieses Wort, das nach Revolution und Freiheit schmeckt, wurde nie in unsere Verfassung aufgenommen. Darin geht immer nur Rede von «Luxemburgern». Das ist ein verschämter, verschleierter, verkappter Verlegenheitsbegriff. Wer so redet, will den sogenannten Luxemburgern keine genaue

politische Funktion zuerkennen, will nicht geradeheraus sagen, ob die Luxemburger freie und politisch verantwortliche Staatsbürger oder ob sie etwa noch Untertanen, sujets, sind wie im Ancien Régime. Der Teufelsfuß des faulen Konstitutionskompromisses zeigt sich bereits im Artikel 5, wo die Eidformel steht, die der Großherzog bei der Thronbesteigung gebraucht, um zu schwören: . . . «de maintenir aussi les droits de tous et de chacun de Mes sujets.» Da steht das gräßliche Wort «sujet», vor dem das schöne Wort «citoyen» weichen mußte. Wir Luxemburger haben zwar Rechte, aber wir sind eigentlich noch Untertanen.

## Ein Reiterdenkmal

Wie Maurice Duverger in seiner Politischen Soziologie feststellt, gibt es ein Gesetz der sozialen Inertie, das uns verständlich macht, daß ganz archaische Institutionen in einer radikal veränderten modernen Welt weiterbestehen. Das frappante Beispiel eines solcherweise archaischen Symbols ist Wilhelm der Zweite hoch zu Pferd auf dem Knoudler. Dieses Denkmal bedeutet, daß heutzutage noch die Luxemburger mit Dankbarkeit dem holländischen König-Großherzog huldigen, weil er in allerhöchster Huld sich herabließ, seinem Untertanenvolk im Jahre 1841 eine Charta mit ganz vorsichtig verklausulierten Freiheiten zu verleihen.

Um der Wahrheit Ehre zu geben, müssen wir sagen, daß unsere Fürsten uns heute – das ist eine natürliche Selbstverständlichkeit – als Staatsbürger betrachten.

Wenn einer uns heute noch manchmal wie Untertanen behandelt, dann ist es schon die Regierung. Aber dagegen wehren wir uns mit Händen und Füßen. Wir sind Bürger in einem Staat, der uns gehört. Deshalb müssen wir für den Staat sein. Aber leider Gottes müssen wir öfters, als uns lieb ist, gegen die Staatsgewalt sein.

## Widerstand gegen die Staatsgewalt

Wer so denkt, darf sich mit gutem Gewissen auf den französischen Philosophen Alain berufen, der eine radikale demokratische Gesinnung vertritt. Alain behauptete, daß jede Gewalt zur Usurpation und zum Mißbrauch verführe: Tout pouvoir est absolu. Deshalb schärfte Alain allen Bürgern immer wieder ihren «devoir de résistance» ein. Er sagte: «Il faut réveiller tous les citoyens autant qu'on peut, et tenir ferme cette idée que les pouvoirs

sont nos serviteurs et non point nos maîtres.» Weiter vertrat Alain folgende Ansicht: «Tout pouvoir est méchant dès qu'on le laisse faire, tout pouvoir est sage dès qu'il se sent jugé. Si l'opinion savait ce qu'elle peut, nous aurions des rois d'Yvetot.» Zugleich mit dem «devoir de résistance» fordert Alain den «devoir d'obéissance.» Der Bürger muß gehorchen, aber kalt und kritisch. Er soll nicht loben, bewundern, akklamieren: «Obéir sans aimer.»

Die Stärke des Staatsbürgers liegt in seiner eigenen festen Meinung: «Nul pouvoir n'a jamais bravé l'opinion . . . On ne dira jamais assez que les pouvoirs les plus arrogants se plient aussitôt à l'opinion, comme la flamme au vent.» Aber es ist recht schwer, sich eine eigene Meinung zu bilden. Es ist leichter, die Regierenden zu beloben, zu beschmeicheln, zu beklatschen: «Car la critique politique est un travail difficile et sans espoir.»

Die Bürger dürfen keine Demagogen und öffentlichen Idole ins Parlament schicken: «Nous avons à élire des résistants, c'est à dire des tribuns qui restent citoyens, et qui prennent le parti des citoyens.» Mit seiner berühmten Parole: «le citoyen contre les pouvoirs» wollte Alain dazu beitragen, in Frankreich die demokratische Republik schöner und reiner zu verwirklichen. Als der Große Krieg 1914 ausbrach, meldete er sich, obwohl er schon 46 Jahre alt war, als Freiwilliger an die Front.

Die Geburtsstunde des Staatsbürgers ist das Jahr 1789, sein Geburtschein ist die Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Aus den natürlichen Menschenrechten ergeben sich logischerweise die staatsbürgerlichen Rechte. Heutigentags wird der Staat immer mehr eine Maschinerie, die mittels einer perfektionierten Bürokratie den Menschen und Bürger verklärt und verschlingt. Mehr denn je müssen wir heute die Menschenrechte verteidigen. Schon Pestalozzi hat gesagt: «Wir wollen die Vermenschlichung des Staates und nicht die Verstaatlichung des Menschen.»

Es darf nicht vergeblich gewesen sein, daß die Generalversammlung der Vereinten Nationen am 10. Dezember 1948 eine «Déclaration universelle des Droits de l'homme» proklamierte. Es darf auch nicht vergeblich gewesen sein, daß der Europarat im November 1950 eine «Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales» schuf.

Seit alter Zeit ist es der utopische Traum der Menschen, daß der Staat für sie der Himmel auf Erden sei.

Aber immer mehr droht der Staat zur Hölle zu werden.

## Was ist Politik?

Politik ist ein Kampf um die Macht im Staat. Sie beruht also auf Gegnerschaft und Streit. Die Politik unterscheidet sich vom Krieg nur dadurch, daß der politische Streit mit friedlichen Mitteln ohne Gewaltanwendung aus-

getragen wird. Wie im Krieg die Sieger für die Besiegten sorgen müssen, so hat auch die Partei, die im Wahlkampf siegte, die Pflicht, auf solche Weise zu regieren, daß alle Bürger ins Staatsleben integriert werden. Die Regierungspartei muß also auch mit der Opposition regieren.

Weil die Politik ein Gleichgewicht herstellen will, ist sie schwierig, weil sie ein Kampf ist, kann sie gefährlich werden. Deshalb wünschen viele Leute, sich aus der Politik herauszuhalten. Auf diese zielt Karl Kraus mit seinem Spruch: «Ungeschoren zu bleiben ist der stete Wunsch aller Schafe.» Doch hat es keinen Zweck, sich herauszuhalten. Denn alle Schafe, die Wolle haben, werden geschoren. Deshalb sollen die Schafe alle Politik betreiben. Dann werden sie vielleicht so geschoren, wie sie wollen.

## Das Statut des Bürgers

Wie ist nun das Verhältnis des Bürgers zum Staat? Welches ist sein politisches Statut? Eine simplistische Auffassung neigt zur Annahme, daß einerseits im Staat eine kleine Gruppe oben kommandiert, während andererseits die große Masse unten nichts zu bestimmen und nur zu gehorchen hat. Wohl geht es immer in der Staatspolitik um Herrschaft. Doch ist das politische Spiel weit komplizierter als ein Kegelspiel. Mit einer knappen Bildformel sagen wir so:

die Bürger im Staat sind Kegel und Kegelspieler zugleich. Sie müssen kommandieren und kuschen zu gleicher Zeit. «Le citoyen est gouvernant et gouverné à la fois.»

Wir untersuchen zuerst, wie der Bürger regiert wird. Das ist das Kapitel über den Citoyen gouverné. Darauf untersuchen wir, wie der Bürger selber regiert. Das ist das Kapitel über den Citoyen gouvernant.

Der souveräne, freie Bürger wird auf vierfache Weise begrenzt und eingeschränkt:

1. Er steht unter dem Gebot der Regierung.  
Il est le citoyen gouverné.
2. Er wird verwaltet von den staatlichen und kommunalen Behörden, die von Tag zu Tag überhand nehmen.  
Il est le citoyen administré.
3. Er wird überwacht und zurechtgewiesen von den gerichtlichen Behörden und deren Agenten.  
Il est le citoyen jugé.
4. Er wird vertreten und bevormundet von seinen Kammerdeputierten.  
Il est le citoyen représenté.

Dieses vierte Verhältnis bildet den Übergang zwischen regiertem und regierendem Staatsbürger.

## Was ist ein Minister?

Wie steht nun der regierte Bürger zu seiner Regierung? Der Bürger darf seine Minister nicht wählen. Diese Wahl hängt von den Kammerparteien ab. Nach dem Artikel 78 der Verfassung sind zwar die Minister verantwortlich und können von der Kammer angeklagt werden. Aber ist hierzulande jemals ein schlechter Minister, der Staatsgeld verschleuderte oder sich eines Ermessensmißbrauchs schuldig machte, von der Kammer angeklagt worden? Oder hatten wir bis heute immer nur Mustermusterminister? Unsere Kammer ist wenig streng in der Rechenschaftsforderung. Ist beispielsweise die Exilregierung, die vier Jahre lang außer Landes ging unter dem Vorwand, draußen ungestörter und sicherer regieren zu können, jemals gezwungen worden, vor der Kammer eine genau detaillierte Rechenschaft abzulegen? Und was vermag der Bürger, wenn er sieht, wie ein Minister sich aufspielt wie ein Potentat?

Was ist überhaupt ein Minister? Er sei, wird gesagt, der erste Diener des Staates. Das klingt brav und einfach wie Frage und Antwort im Katechismus. Den Staat bildet vor allem die Gesamtheit der Bürger. Diese müßten also das Recht haben, ihre Ministerdiener zu ernennen, zu kontrollieren und auch zu entlassen. Das müßte in einer echten Demokratie der Fall sein – und gerade ein kleines Land könnte das Modell einer direkten Demokratie sein. Zu Athen wurde Perikles jedes Jahr vom Volk gewählt.

Ist der Minister nun vielleicht der Diener der Kammer, die das Volk vertritt?

Aber auch die Kammer wählt die Minister nicht. Sie kann auch keinen Minister entlassen. Sie kann nur ein Mißtrauensvotum abgeben. Auch das steht nicht einmal ganz ausdrücklich in der Verfassung.

Wie die parlamentarische Geschichte zeigt, ist das Mißtrauensvotum für die Kammer eine praktische Handhabe, die sich aber eher gegen den gesamten Ministerrat als gegen den einzelnen Minister richtet. Das ist merkwürdig, da ja der einzelne Minister großenteils allein verantwortlich und autonom in seinem Verwaltungsbereich ist. Deshalb besteht in Luxemburg – wie Pierre Pescatore in seiner Untersuchung über die allgemeine Staatsorganisation mit Recht feststellt – prinzipiell das nicht, was man gemeinhin Kabinettsregierung nennt.

Ist der Minister vielleicht der Diener des Landesfürsten? Artikel 33 der Verfassung lautet: «Le Grand-Duc exerce seul le pouvoir exécutif» und Artikel 77: Le Grand-Duc nomme et révoque les membres de son Gouver-

nement. Das klingt genau und scharf. Aber in Wirklichkeit ist es ganz anders, wie jedermann weiß. Das zeigt noch einmal, daß die konstitutionelle Theorie von der politischen Praxis schon längst überholt worden ist.

Ist der Minister ein Beamter? Der Artikel 31 der Verfassung unterscheidet genau zwischen Staatsbeamten und Ministern. Ein Beamter bleibt sein Leben lang Beamter. Aber die Minister kommen und die Minister gehen. So soll es wenigstens in einer guten Demokratie sein. Aber in Luxemburg artet das Ministeramt immer mehr in einen sonderbaren Stand aus, den man bezeichnen könnte als den der unabsetzbaren, lebenslänglichen Ministerbeamten. Das heißt, daß diese politischen Herren, wenn sie als Minister abgewirtschaftet sind, entweder Ministerpensionäre werden oder hinüberwechseln in ein ganz pfründiges Staatsamt.

## Die Verwaltungsmaschine

Wir haben viel Leid mit den Ministern. Doch haben wir auch des Leids genug mit den Verwaltungen. Den Regierungsdruck spürt der Bürger am härtesten, wenn er in die Zangen und Walzen der Staatsverwaltung gerät. Da kommt er sich manchmal vor wie ein armer Hase, der von vielen Jägern gehetzt wird.

Gegen Amtsmißbräuche und Übergriffe hat der Bürger ein Rekursrecht beim Streitsachenausschuß des Staatsrats. Diese Instanz gewährt richterlichen Schutz. Doch ist dieser Rechtsweg für den gewöhnlichen Laienbürger so kompliziert und schwer verständlich wie das sehr gelehrte Buch des Rechtsanwalts Alex Bonn über besagte Materie. Ein Prozeß vor dem Gericht des Staatsrats ist voll Spannung und politischer Bedeutung für den Mann auf der Tribüne, aber nicht für den Kläger, der auf bloßen Füßen und mit seinem winzigen Licht durch Dornen und Dunkelheit gehen muß, um sein gutes Recht zu suchen. Der Colonel Winter hat länger als ein Jahr auf den Ausgang seines Prozesses warten müssen. Seiner guten Sache ist Gerechtigkeit widerfahren, denn das Recht, Gott sei Dank, liegt nicht in den Händen der Regierung. Aber er hat unter den Schikanen der Staatsgewalt mehr Kummer und Pein geduldet als an der Front im Nazikrieg.

Heutzutage zappelt jeder Bürger in einem engen Netz von Gesetzen, Reglementen und Vorschriften. Ein chinesischer Weise aus früherer Zeit hat gesagt: «Die Länder, die zu viele Gesetze haben, sind ihrem Untergang nahe.»

Jeder Bürger steht in vielfacher Weise unter dem Zwang des Staates. Schon auf dem Kind liegt der Schulzwang. Dem Jugendlichen stand bis vor kurzem der Militärzwang bevor, der, wie manche politische Doktoren meinten, eine nützliche Erziehung gewährleisten sollte. Weiterhin ist der



Bürger den staatlichen Plagen ausgesetzt als Steuerzahler oder Autofahrer oder wenn er ein Haus bauen oder ein Geschäft betreiben will: Formulare Scheine, Genehmigungen, Lizenzen, Gebote, Verbote serienweise. In der Paragraphenschlinge verstrickt er sich. In den seltensten Fällen sind die Beamten schikanös. Die Luxemburger Beamten sind nicht unmenschlich. Freilich ist oft das Verwaltungskauderwelsch rau und unfreudlich.

Es gibt zwei bedenkliche Lagen, in denen der Bürger sich beinahe nicht gegen die Staatsgewalt zur Wehr setzen kann. Da besteht eine Art Straßenstandgericht, wobei ein Gendarm oder Polizist einem Autofahrer stante pede eine Geldstrafe aufkreidet, ohne Widerrede zu dulden. Da wird man mir nichts, dir nichts verurteilt von einem, der zu gleicher Zeit Ankläger, Zeuge, Richter und Gerichtsvollzieher ist. Wohl wird der Verkehr heute immer gefährlicher. Aber der Zweck darf niemals die Mittel heiligen.

Ähnlich verhält es sich mit der Enteignung. Auf Kirchberg wurde eine ganze Dorfflur vom Staat mit Beschlag belegt zu dem problematischen Zweck eines europäischen Distrikts, der schon in dem Augenblick aussichtslos war, als der Grundstein gelegt wurde für den phantastischen Leuchtturm.

## Staatswillkür

Der staatliche Druck bekundet sich oft auf recht verschlungene Weise. Es ist bekannt, daß gleich nach dem Krieg die Regierung mit wenig Freude die stürmischen Batteriejugen in die Heimat zurückkommen sah.

Aber es ist weniger bekannt, daß die Regierung einem Exilluxemburger in London, der ein braver, treuer, unabhängiger Bürger war, tausend Schwierigkeiten machte, ehe er wieder ins Land zurückkommen durfte. Weshalb wohl? Weil dieser Mann im Londoner Exil Sekretär des Vereins der Luxemburger in England war. Dieser Verein wollte sich der Regierungsfuchtel nicht fügen. Und dieser Mann war vor dem Krieg Beamter gewesen. Er stand als einer der ersten auf Gustav Simons Liste: Sie bieten nicht die Gewähr. Nach dem Krieg wählte er einen freien Beruf, wurde Journalist, wollte nichts mehr vom Staatsdienst wissen. Dieser Mann heißt Mac Schleich.

Daß die Regierung teufelsböse war auf den Präsidenten dieses Vereins, Heng Koch, der ein Freund der Batteriejugen, aber kein Freund der Regierung war, das hat hinterhältige Gründe und steht in einem andern Aktenheft vermerkt, das ein andermal aufgeblättert wird – wir hoffen bald – wenn die Geschichte des Londoner Exils geschrieben wird.

## Ein Beamtenstaat

Die Verwaltungssprache, deutsch und französisch, bringt dem Bürger weiteres Ungemach. Manchmal verstehen wir die Verordnungen besser auf französisch als auf deutsch. Aber die meisten Luxemburger, die bloß die Primärschule besucht haben, verstehen das Verwaltungsfranzösisch, das fast schon kein Französisch mehr ist, durchaus nicht. Die Verwaltungssprache schüchtert gerade die bravsten Leute ein. Denen müßte besonders Entgegenkommen erwiesen werden. An jedem Distriktsort müßte unter Aufsicht des Distriktkommissars eine Beratungsstelle eingerichtet sein, wo die gesetzesunkundigen Leute erfahren könnten, worauf sie Recht haben und was verboten ist, an welche Behörde sie sich in einer bestimmten Sache wenden müssen, welche Formalitäten zu erledigen sind, um z. B. eine Rente zu beschaffen oder ein Subsid, was bei Rechtsstreitigkeiten oder in Krankheitsfällen zu tun ist, in welche Schulen sie ihre Kinder schicken sollen und zu welcher Ausbildung.

Das wäre eine wirksame Hilfe für alle Luxemburger Bürger, für die ja der Staat vor allem da sein soll.

In einer absoluten Demokratie müßten die Bürger sich selber in aller Freiheit verwalten, das heißt, die Regierungsämter müßten von den Bürgern besetzt werden und allen Bürgern zugänglich sein. Es dürfte kein sogenannter Beamtenstaat bestehen. Dieser droht heute immer mehr Macht zu gewinnen. Die beste Garantie gegen die Willkür einer Beamtenkaste liegt in den drei folgenden Grundsätzen:

1. Die Beamten, die unteren und die oberen, müssen aus allen Schichten des Volkes kommen.
2. Alle Bürger ohne Unterschied der Klasse, Religion, Partei, müssen die gleichen Chancen und Rechte haben, einen Staatsposten zu besetzen.
3. Wahl, Einstufung, Beförderung der Beamten müssen nach genauen, gerechten gesetzlichen Bestimmungen erfolgen.

Es gibt manche Leute, kleine Angestellte und Arbeiter im Staatsdienst und in der Privatwirtschaft, die fleißig, zuverlässig, tüchtig sind, aber nicht Beamte werden können, weil ihnen ein bißchen Schulkenntnisse und besonders Französisch fehlt. Französisch ist in Luxemburg ein Beamtenbrevet, Französisch ist ein bourgeoises Privileg wie früher Latein. Französisch trennt hierzulande die sozialen Klassen mehr als Geld. Das allerdringlichste Ziel einer demokratischen Schulreform müßte darin bestehen, allen Kindern in allen Schulen bis 16 Jahre mit modernsten Mitteln, auf praktisch lebendige Weise, soviel französische Sprachkenntnisse beizubringen, daß sie später im Leben nicht mehr verloren gingen.

Ein Deputierter, ein Bürgermeister, ein Minister braucht ja kein Französisch zu verstehen und auch kein Examen abzulegen – dennoch müßte

man annehmen, daß ihre Befugnisse- und Kreditverfügungen eine weit größere Verantwortung erfordern als die eines Beamten, der Formulare ausfüllt und Briefmarken verkauft.

## Ämterpatronage

Alle Bürger sind vor dem Gesetz gleich. Sie müssen also gleiche Rechte und Chancen im Staats- und Gemeindedienst haben. Aber Gott weiß, wie schwierig es heute noch für einen Schullehrer ist, der nicht zur richtigen Kirche oder zur richtigen Partei gehört, einen bestimmten Posten zu postulieren. Das reglementäre Sieb des sogenannten Pädagogischen Instituts war so eng, daß nachträglich – aus europäischen Rücksichten – neue Bestimmungen erlassen werden mußten, um auch einem nichtkatholischen Kandidaten eine kleine Chance zu geben durchzuschlüpfen.

Die Gleichberechtigung der Frau im Staat ist der letzte Kriegsschrei der Katholischen Familienaktion. Schaumschlägerei und Sand in die Augen der Leichtgläubigen! Denn die Partei, in deren Diensten die Familienaktion sich so eifrig gebärdet, ist lange schon sehr säumig in der Durchführung dieser Gleichberechtigung.

Das Fortkommen der kleinen und mittleren Beamten hängt von Examen und Dienstalter ab. Aber bei den höheren Posten verhält es sich verschieden. Oder ist es etwa der älteste oder tüchtigste Beamte, der beispielsweise Verwaltungsdirektor wird? Nach welchem beamtengerechten System wurde kürzlich der Sparkassendirektor oder der Kinderkliniksdirektor ernannt? Die Verwaltungsdirektoren kommen aus dem Rang der Regierungsräte. Aber wie ist man Regierungsrat geworden? Ein Minister hat einfachhin seinen Günstling oder Nepoten als Attaché eingestellt und so in die höhere Staatskarriere berufen.

Seit 1958 besteht zwar ein Gesetz und seit 1966 ein Reglement über die Organisation der höheren Kader. Eine Stagezeit mit abschließendem Examen ist vorgesehen. Aber wer bestimmt über die Zulassung? Immer noch sind die Juristen bevorzugt und bevorrechtigt. Wir leben immer noch in einem Advokatenstaat.

Nach welchen Regeln werden die Europaposten besetzt, die Luxemburg zustehen? Werden hier vielleicht die tüchtigsten Kräfte nach einem streng festgelegten Prüfungssystem ausgewählt? Es ist wohl kaum zu glauben, denn sonst wäre Luxemburg in den europäischen Verhandlungen ein größerer Erfolg beschieden. Bekannt ist die Tatsache, daß in den europäischen Gremien die Franzosen am besten abschneiden – nicht weil General de Gaulle am meisten Schneid hat – aber weil Frankreich die versiertesten Vertreter schickt, die aus den besten Schulen kommen und

die schwierigsten Examina bestanden haben. Sie kommen oft aus der berühmten Ecole Nationale d'Administration oder aus andern Grandes Ecoles. Gegen solcherweis ausgewählte und ausgebildete Spezialisten sind unsere Parteijüngelchen bloß arme Christkindlein. Oder glaubt etwa einer, das luxemburgische Prestige würde draußen wieder steigen, wenn ein abgetakelter Parteipolitiker, als Herr Doktor Fischbach aus seiner eigenen Asche steigend, als außerordentlicher bevollmächtigter Minister in die Welt geschickt wird?

Wenn bei einer Beförderung ein Beamter, der nicht der allertüchtigste ist, vor andern Anwärtern bevorzugt wird aus konfessionellen, sozialen, parteipolitischen Gründen und einen höheren Posten bekleidet – das nennt man Amterpatronage. Jedermann kennt solche Fälle. Man hat nicht Finger genügend an beiden Händen, um alle Fälle aufzuzählen. Ein solches Verfahren ist undemokratisch und unchristlich. Zwar ist der Geburtsadel abgeschafft, aber an die Stelle trat der Parteiadel.

Wenn ein Parteimann zwei Jahrlein Minister war, ein schäbiger Minister, und zum Abgang gedrängt wird, was geschieht? Er beansprucht, als ob es eine Bagatelle wäre, einen einkömmlichen Staatsposten,, eine öffentliche Sineküre. Nach dem Gesetz könnte dieser Herr nicht einmal gleich Kommis oder Schulmeister werden. Nichts weiter als das! Dann wird er mit einem Federstrich zum Gesandten befördert.

## Recht und Gerechtigkeit

Heute wehrt der Staat sich gegen die Bürger, heute ist der Begriff Staatssicherheit Trumpf. Im 18. Jahrhundert hat sich der Bürger gegen den übermächtigen Staat zur Wehr gesetzt. Damals war der Begriff «sûreté du citoyen» Trumpf.

Die Sicherheit der Bürger wird im Staat gewährleistet durch die Justiz. Aber der Zugang zum Gericht ist für den einfachen Bürger oft beschwerlich. Das Gerichtswesen ist kompliziert, die Prozedur verzwickt, die Gesetzesauslegung schwierig. Wer das Gericht anruft, darf die Kosten nicht scheuen. Es ist ungerecht, daß ein armer Mann oft lieber Unrecht leidet und leiden muß, weil er nicht reich genug ist, um einen Prozeß zu führen. Es müßte auch eine «Assistance judiciaire», eine soziale Justizhilfe bestehen. In manchen Ländern wird sie geplant. Schon 1848 hat Karl Marx – auch er hatte gute Einfälle – eine kostenfreie Justiz gefordert. Und mit Recht: Denn diese ist nicht weniger wichtig als die kostenfreie öffentliche Volksschule und der kostenfreie öffentliche Gesundheitsdienst. Denn Ungerechtigkeit, Unwissenheit, Ungesundheit sind drei gleicherweise gefährliche Übel der Gesellschaft.

Für die Wahl der Richter dürfte das französische Beispiel vorbildlich sein. In Frankreich wurde eine eigentliche Richterschule eröffnet, genannt Centre national d'études judiciaires. Die Aufnahme der Kandidaten erfolgt durch Wettbewerb. Das ist eine gerechte und demokratische Maßnahme, die zudem wirksam für besten Richternachwuchs sorgt. Die Schulzeit dauert 3 Jahre, aber die aufgenommenen Kandidaten beziehen ein Gehalt. Das ist soziale Gerechtigkeit. Bei uns schrecken tüchtige Studenten, die aus einem armen Elternhaus kommen, vor dem juristischen Beruf zurück, weil es zu lange dauert, bis sie Geld verdienen.

## Die Gefahren

Es gibt drei Gebiete, wo der Bürger Konflikte mit dem bestehenden Recht am meisten zu befürchten hat:

- die politische Justiz
- die Militärjustiz
- die Strafjustiz.

Wenn schon von politischer Justiz die Rede geht, denken wir durchaus nicht an die Prozesse der sogenannten «Gielemännecher» nach dem Krieg. Diese Gelbröcke gehörten zu jener Sorte von Menschen, die gewissenlos ihre Mitbürger an Hab und Gut, an Leib und Leben schädigten. Das war damals keine Frage von politischer Gesinnung. Eine Meinungsfreiheit bestand im Hitlerregime nicht. Die Meinung dieser Leute war ein Freibrief für die Unmenschen, ihre Meinung war ein Verrat und ein Verstoß gegen die primärste menschliche Solidarität.

Wir müssen hier an Prozesse denken, wo Parteihaß und politische Interessen im Spiel sind. Wir müssen zum Beispiel an den Prozeß Gomand denken. Dieser Prozeß müßte von neuem aufgerollt werden, aber nicht von den Richtern, sondern von den Historikern. Denn das ist der Prozeß der Exilregierung.

Eine Militärjustiz dürfte es überhaupt nicht mehr geben, höchstens in Kriegszeiten. Die Soldaten sind auch Staatsbürger, und auch die Offiziere. Die gleichen Gesetze und Gerichte für alle Bürger, das ist Gerechtigkeit. Wir denken mit Scham an den Wormeringer-Prozeß, wo offenerherzige, treue Offiziere und Soldaten wie gemeingefährliche Subjekte angeklagt wurden. Wir denken an den sonderlichen Pitsche-Putsch von 1946, als die tapferen Exilminister auf ihrem Stuhl wackelten und vor einem Schiff-linger Schulmeister erzitterten.

Die schlimmste Gefahr lauert auf den Bürger in der Strafjustiz, aus zwei Gründen:

Hier geht es allgemein um die Freiheit, um die physische Sicherheit, um das, was im 18. Jahrhundert, im Zeitalter der lettres de cachet, «la sûreté

du citoyen» genannt wurde. Der Bürger gerät hier leicht in die Hände derer, die «officiers de la police judiciaire» heißen und besonders in die Hände ihrer Agenten.

Da ist vor kurzer Zeit ein ganz horrender Fall vorgekommen. Wir geben mit allem Vorbehalt den Bericht wieder, wie er uns zu Ohren kam: Ein junger unbescholtener, friedfertiger Luxemburger, Staatsbeamter obendrein, wurde auf der Straße von zwei rabiaten Gendarmen angehalten zwecks Kontrolle der Bordpapiere. Er wurde ohne viel Federlesens aus seinem Auto gerissen, in die Gendarmeriejeep gestoßen, brutalisiert, mit Handschellen gefesselt, in die Station zu längerem Verhör gebracht. Wir wollen dem Prozeß, der läuft, nicht vorgreifen. Es ist nun an den Richtern, die Wahrheit zu finden und das Recht herzustellen.

## Was ist Staatssicherheit?

Die Regierung täte besser, statt einen Geheimdienst aufzubauen, der sich oft gegen die Bürger richtet, einen offenen Dienst für die Bürger einzurichten, um die physische Sicherheit aller und die Unberührbarkeit der menschlichen Person zu gewährleisten.

Wie sieht überhaupt hierzulande der Staatssicherheitsdienst aus? Keiner weiß es genau und sogar die Kammer nicht, die so vieles nicht weiß. Wer bedroht den Staat? Sind es fremde Spione, sind es die Journalisten etwa, die ihre Nase in den Staatsbetrieb stecken? Sind die Feinde des Staates etwa die Gegner der Regierungspolitik, sind es die Atheisten, die Kommunisten, das «Letzeburger Land»? Sind es die Unzufriedenen alle? Oder vielleicht «Ons Jongen» und die andern Opfer des Hitlerkrieges?

Erst nach mehr als 20 Jahren ist ihr politisches Statut gesetzlich anerkannt worden. Freilich hätte gleich nach dem Krieg ein neuer, gerechter Staat aufgebaut werden sollen, in den die besten Bürger integriert werden sollten. Doch am schnellsten wurden gerade die Kollaborateure und Profiteure integriert. Nach dem Krieg wehte kein neuer Wind. Was man «pays légal» nennt, fand sich recht und schlecht zum politischen Spiel wieder zusammen. Es wurde nach dem überlebten Konzept der Exilregierung weitergewurstelt. Aber der «pays réel», die Resistenz, die aktive und passive, all die nationalen Naziopfer, die freiwilligen und unfreiwilligen, fühlten sich immer schmälicher im Stich gelassen. Es ging nicht so sehr um materielle Entschädigung als um moralische Anerkennung. Aber der Luxemburger Regierungspolitik fehlte es sowohl an Elan als auch an Großmut, um gerade die aktiven und patriotischen Bürger mit dem Nachkriegsstaat zu versöhnen. Bald Opfer des großdeutschen Wahnsinns, bald Opfer des kleinluxemburgischen Kurzsinns, geraten diese Leute am Ende in einen Komplex des Staatsverdresses. Ist es nicht schimpflich, daß heute noch kein

Nationalmemorial oder Monument auf Staatskosten errichtet ist, das erinnern sollte an die Zeit, wo das Luxemburger Volk, allein und verlassen, mit bloßen und blutigen Händen, sich selber geholfen und sich selber behauptet hat ?

## Die politische Beteiligung

Wenn die Staatsangehörigen im alltäglichen Lauf ihres Lebens meist nur passive Objekte des Regierungsapparates sind, so spielen sie doch zu gewissen Zeiten eine aktive Rolle. Das ist die Rolle des regierenden Bürgers im Staats, des «citoyen gouvernant.»

Die wirkliche Beteiligung am Staatsleben hängt von zwei Bedingungen ab.

Der Bürger muß den Wunsch und den Willen haben, am politischen Leben teilzunehmen.

Der Bürger muß die Mittel und die Möglichkeiten haben, die Politik überhaupt zu verstehen und sich eine politische Meinung selbständig zu bilden.

Die politische Beteiligung beruht auf dem komplexen Gesetz der Freiheit und des Zwangs. Der politische aktive Bürger muß vorerst das Grundprinzip einer demokratischen Politik verstehen, diese beruht nämlich auf dem Majoritätszwang, der begrenzt wird durch die Oppositionsfreiheit.

Der Staatsbürger hat das Recht (und manchmal die Pflicht), an der Politik eine Beteiligung zu fordern.

Der Staatsbürger hat das Recht (und manchmal die Pflicht), gegen die Politik Widerstand zu leisten.

Hier liegt kein Widerspruch vor, hier besteht keine Antinomie. Im Gegenteil, hier herrscht ein demokratisches Zusammenspiel von zwei bipolaren Kräften, aus denen sich sozusagen das Energiegesetz eines gesunden Staatswesens ergibt.

Die aktive Mitarbeit des Bürgers ist problematisch. Da eine Regierung herrschen will und muß, liebt sie es durchaus nicht, wenn jeder Bürger seine Nase in den Staatsquark steckt. Mitarbeit bedeutet für sie, daß der Staatsbürger den Mund hält, zustimmt und Beifall spendet. Ein Staatsbürger jedoch, der überlegt, empört sich, wenn ihm nur die klägliche Rolle des Jasagers übrig bleibt. Daraus entsteht leicht in einer demokratischen Gesellschaft die große Gefahr der politischen Apathie.

## Zivilcourage

Die negative Mitarbeit des Bürgers ist auch problematisch. Denn die Opposition wird oft von der Regierung mit unfairen Mitteln unterdrückt. Die Kritik ist nicht, wie naive Leute glauben und wie die Regierenden gerne betonen, etwas Negatives, Destruktives oder Diffamatorisches. Kritik ist Aufklärung. Die Kritik ist ein konstruktiver Beitrag. Kritik erfordert einen klaren Kopf und leider auch Courage – die berühmte Zivilcourage.

Aber ist es nicht eine Schande für einen Staat, wenn Zivilcourage notwendig ist? Wenn wir immer eine gute Regierung hätten, wäre Zivilcourage unnütz und überflüssig. Dann wäre Zivilcourage wirklich so, wie Tristan Bernard sie schalkhaft definiert hat: «Le courage civique, c'est quand il n'y a pas de danger.»

Aber in schweren Zeiten ist Kritik das gefährlichste und edelste Unterfangen das es gibt. In solchen Zeiten verdient sich die Kritik ein Adelsprivileg. Dann nennt man jene, die mitmachen: Kollaborateure und jene, die kritisieren: Resistenzler.

Eine persönliche Meinung ist das kostbarste Gut, das es gibt. Der polnische Satiriker Brudzin'ski stellt das drastisch dar, wenn er in einem Aphorismus sagt, der Gradmesser des Luxus sei ein eigenes Auto, eine eigene Villa und eine eigene Meinung. So weit treiben leider viele Luxemburger den Luxus nicht.

Eine persönliche Meinung hängt von der politischen Information ab. Aber gerade hierin hapert es sehr hierzulande:

trotz der politisierten Parteizeitungen

– weil dort die Wahrheit verkleidet wird;

trotz des Kammerberichtes

– weil dort die Wahrheit zu spät kommt;

trotz des Regierungscommuniqués

– weil dort die Wahrheit verkapselt und verklausuriert ist;

trotz der staatsministerlichen Pressekonferenz

– weil dort die Wahrheit Kirchenlatein redet wie in einer Sonntagsnachmittagsvesper.

Die Beteiligung des Bürgers an der Staatspolitik ist dreifacher Art:

1. Die gesetzlich geregelte Beteiligung
2. Die organisierte Beteiligung
3. Die persönliche freie Beteiligung.

## Die Wahlbeteiligung

Die gesetzlich geregelte Beteiligung ist in den Staatsinstitutionen verankert. Doch besteht bei uns eigentlich kein Wahlrecht, weil wir Wahlzwang



haben. Ein Recht unter Zwang ist kein richtiges Recht mehr. Die Resultate einer gezwungenen Wahl haben wenig Wert, um die politische Reife der Bürger zu bemessen.

In den klassischen demokratischen Ländern, wo das Wahlrecht nicht obligatorisch ist, war die Wahlbeteiligung folgendermaßen:

Von den eingeschriebenen Wählern haben sich beteiligt:	
in Frankreich bei den Wahlen im November 1962	69%
in Amerika bei den Präsidentenwahlen 1964	63%
in der Schweiz bei den legislativen Wahlen 1963	67%
in England bei den legislativen Wahlen 1964	77%.

Aber die Ziffern der Wahlbeteiligung ergeben keine zuverlässige Skala, auf der sich das wirkliche Interesse an der Politik ablesen ließe. Denn die Bürger, in übergroßer Zahl, gehen zur Wahlurne aus Pflichtgefühl, und nicht aus persönlichem Drang.

Die Meinungsforschung stellt vielfach eine große politische Apathie fest. Die Zeitschrift «Sondages» hat 1963 in den 6 Ländern der Europäischen Gemeinschaft darüber eine Untersuchung angestellt:

Das Interesse an der Politik ist in Luxemburg:

bei 9% der Befragten:	stark
bei 30% der Befragten:	mittelmäßig
bei 32% der Befragten:	gering
bei 29% der Befragten:	nicht vorhanden.

In Frankreich sind die Resultate ähnlich, in Italien und Belgien ist das politische Interesse noch weit geringer.

Die folgende Erscheinung ist kurios: Das Interesse an der Wahlkampagne steht weit hinter der Wahlbeteiligung zurück. Die Wahlversammlungen sind in der Regel schlecht besucht, und besonders in den Städten.

Im Jahre 1958 haben in Frankreich – in einem politisch entscheidungsvollen Jahr – 89% der Wähler keine Wahlversammlung besucht, 54% haben keine Wahlfaffen gelesen, 35% haben keine Propagandesendung im Radio oder im Fernsehen gehört. Die wahlpropagandistischen Artikel in den Zeitungen haben bloß 19% der Wähler regelmäßig gelesen, 21% haben dergleichen nie gelesen.

## Parteien und Gruppen

L'union fait la force. Es gibt auch eine organisierte Beteiligung am Staatsleben. Weil die vereinzelt Bürger sich dem Staat gegenüber schwach fühlen, schließen sie sich zusammen zu Parteien, Verbände, Ligen, Syndikaten.

Die politischen Parteien sind die wichtigsten Organe in einem gesunden Staatswesen. Am besten funktioniert das Parteiensystem in den angelsächsischen Ländern.

Obwohl den Parteien in der Meinungsbildung der großen Masse, zur Zeit der Wahlen und bei der Bestimmung der Regierungspolitik, die allerwichtigste Rolle zufällt, ist ihre institutionelle Daseinsberechtigung nicht eigens in unserer Verfassung festgelegt. Sogar in Frankreich sind die Parteien zuerst namentlich erst erwähnt in der Verfassung von 1958, ausgerechnet also in der Verfassung von de Gaulle, der bis dahin kein Freund der Parteien war.

Es wäre aufschlußreich zu erfahren, wieviele Luxemburger in einer Partei eingeschrieben sind. Darüber wird nicht gerne gesprochen, darüber bestehen auch keine öffentlichen Statistiken. In Frankreich schätzen die Politologen die Gesamtzahl der aktiven Mitglieder in allen Parteien nicht höher als 3% der Wähler.

Aber außer den politischen Parteien gibt es heutzutage in steigender Tendenz eine andere Art organisierter Gruppenbildung. Hier unterscheiden sich besonders zwei Kategorien. Die einen Gruppen bekennen sich offen zu einer politischen Tätigkeit und zu einer politischen Ideologie. Die andern behaupten, sie hielten sich aus der Politik heraus, sie beschäftigten sich nur mit religiösen, kulturellen oder beruflichen Belangen. Zu dieser zweiten Gruppe gehört vor allem die Kirche mit ihrem ideologischen und materiellen Machtapparat. Dazu gehören auch die Jugendorganisationen, Frauenvereine, und ganz besonders die Arbeitersyndikate, die Mittelstandsvereinigungen, die Bauernverbände. Aus diesen Gruppen rekrutiert sich das, was heutigentags ein immer größeres Gewicht gewinnt und was allgemein bezeichnet wird als Pressionsgruppen. Diese sind es, die zusehends mächtiger werden und das alte Parteiensystem stören und verändern.

Es ist eine bedauerliche Tatsache, daß die Staatsbürger immer mehr ihre persönliche Verantwortung den Gruppen und Verbänden ausliefern. Geschieht es aus Ohnmacht oder aus Denkfaulheit? Jedenfalls liegt darin eine große Gefahr für die Demokratie. Denn diese beruht auf der persönlichen Meinung, der persönlichen Entscheidung und der persönlichen Mitarbeit eines jeden einzelnen Staatsbürgers.

Doch besteht heutzutage, Gottseidank, immer noch die persönliche politische Beteiligung.

## Der vereinzelte Bürger

Wer sich seiner menschlichen Würde bewußt ist, wer überzeugt ist, daß Politik nur ein Stück der Weltanschauung und Moral ist, der läßt sich

in seinem politischen Denken so leicht nicht leithammeln von Parteischwätzern.

Ein politischer Bürger will vor allem genau und genau informiert sein. Er besucht politische Versammlungen und Vorträge, er liest Zeitungen, aber nicht allein Parteizeitungen. Er verlangt objektive Information.

Die Bürger dieser Art bilden eine Elite. Daß die große Masse wenig politisches Interesse hat, erkennt man am besten daran, daß die großen Zeitungen im Ausland in größerem Maße unpolitisch werden. Die Boulevardpresse, die Sensationsblätter nehmen überhand. Die unabhängigen, objektiven, seriösen Zeitungen, die vom Leser eine Anstrengung fordern, sterben aus; Beispiel England. Es gibt eine rühmliche Ausnahme: der französische «Monde». Sogar Parteizeitungen, und gerade diese, haben es recht schwer, sich zu behaupten. Im Ausland sterben sie wie die Mücken, hierzulande florieren sie noch leidlich.

Andrerseits will der politisch wache Bürger eine freie Meinung haben. Ob er aber diese Meinung auch frei und offen vertritt und verbreitet, das ist eine andere Frage. In politischen Versammlungen ergreift der Luxemburger selten das Wort. Auch schreibt er selten einen Leserbrief an die Zeitungen wie in England. Selten macht er Gebrauch von seinem Petitionsrecht. Und wenn er sich an einen Deputierten wendet, geschieht es meist aus ganz privatem Interesse.

Heute ist das freundschaftliche Verhältnis zwischen den Deputierten und Wählern vielfach gestört. Das kommt daher, daß die politische Karriere eines Deputierten weit mehr von der Partei als von den Wählern abhängt.

## Das Parteisystem

Doch beruht heute immer noch eine gute Landespolitik auf einem gesunden Parteisystem. Dieses System funktioniert richtig, wenn gewisse Bedingungen erfüllt sind.

Die Parteien müssen vor allem das Volk vertreten und zwischen Bürgerschaft und Staatsgewalt vermitteln. Sie dürfen sich nicht zu eng mit der Regierung – auch wenn es ihre eigene Parteiregierung ist – identifizieren.

Die Staatsbürger müssen von den Parteien dauernd informiert und beraten werden, statt daß sie immerfort in die Parteipropaganda eingespannt werden. Die Parteien sollen eine Plattform und Tribüne sein, wo die politischen Fragen dem Volke zur Erörterung und zur Entscheidung vorgelegt werden.

Es muß zwischen Regierenden und Regierten Vertrauen herrschen. Vielfach kommt es vor, daß sogar Parteimitglieder ihrer eigenen Partei, daß Parteideputierte ihren Parteiministern nicht mehr richtig trauen. Das hat sich in der jüngsten Regierungskrise eklatant erwiesen. Die Parteien, nicht weniger als die Regierung, müssen eine Vertrauenspolitik betreiben. Wenn in der amerikanischen Politik von einem «credibility gap» die Rede geht, so trifft dies auch auf andere Länder zu.

Wenn eine Partei Angst hat, allein zu regieren mit einem entschiedenen, verantwortlichen Programm, wenn sie sich immer mit fremden Kräften verbündet, um ein farbloses Kompagniegeschäft zu betreiben, dann ist sie keine vertrauenswürdige Partei mehr. Die Parteien müssen klare Alternativen stellen. Wahlen haben keinen Wert ohne wirkliche Wahlentscheidung. Eine Partei, die nicht die Kraft und den Willen besitzt, ganz allein eine Majoritätsregierung auf die Beine zu bringen, ist eine recht jämmerliche Partei.

## Das Zweiparteiensystem

Dem Volk der Wähler sind die koalysierenden Kombinationen und Kompromisse vollends zum Überdruß geworden. Es wünscht scharf engagierte Stellungnahmen und verabscheut den schlampigen Kuddelmuddel. Es verlangt ein politisches Spiel, das übersichtlich, unkompliziert, möglichst fair, wenn auch hart gespielt wird mit klarem Ausgang wie ein Fußballmatch.

Dazu würde sich das Zweiparteiensystem am besten eignen. Doch hiezulande haben wir das Proporzsystem, das die Vielparteierei begünstigt. Wir müßten demnach ein auf unsere Verhältnisse zugeschnittenes elektorales Majoritätssystem einführen. Dann bestände endlich die Hoffnung, daß wir eine vollverantwortliche Parteiregierung bekämen, die nicht mehr im Koalitionsgemäusel lavieren und kneifen könnte. Dann bestände besonders die Hoffnung, daß wir einmal eine energische und ernstzunehmende Opposition bekämen. Seit dem letzten Krieg haben wir keine eigentliche Opposition mehr gehabt. Denn eine Partei, die mit Widerstreben aus einer Regierungskoalition ausgebootet wird, ist fürwahr sehr wenig befugt zur Opposition gegen ein Programm, das sie eben noch mit willfährigen Handlangerdiensten unterstützt hat. Sonderbarerweise erfreut sich bei uns die Opposition keiner großen Gunst, obwohl sie doch nach den demokratischer Gepflogenheit mitregieren müßte.

Wir haben ein Vielparteiensystem, das auf 4, fast 5 Parteien beruht, 2 sogenannten großen Parteien, 2 kleinen und einer winzigen. Das Vielparteiensystem verwirrt den Staatsbürger und hemmt seine Entscheidung. Es ver-

wischt und verdeckt die politischen Differenzen ganz im Gegenteil zu dem, was man gemeinhin annimmt. Es zersplittert und führt zu Koalitionsregierungen ohne Saft und Kraft, ohne Charakter und ohne Mut. Eine Koalitionsregierung ist eine Konfusionsregierung. Sie betreibt oft eine Politik, die das Volk nicht gewollt hat.

Das einzig ordentliche, saubere, einfache System ist das Zweiparteiensystem. Doch dieses läßt sich nicht einfachhin durch Gesetz vorschreiben, durch bloße Änderung des Wahlvorganges. Es hängt auch von der Landes-eigenart, dem historischen Herkommen und den politischen Denkgewohnheiten ab.

Das Zweiparteiensystem hat den großen Vorteil, daß es klare Alternativen bietet, ein Für oder Wider, daß es einen Appell richtet an das politische Gewissen, daß es die Staatsbürger zur Verantwortung ruft.

Die Zweiteilung kann auch auf Parteigruppen beruhen, die sich zu einem Parteiblock zusammenschließen, zu einer Parteienföderation, wie es sich augenblicklich in Frankreich vollzieht. Jedenfalls müssen die Wähler fordern, daß die Parteien ihnen schon vor den Wahlen klaren Wein einschenken über die jeweiligen Koalitionsabsichten. Es heißt die Wähler gröblich täuschen, wenn beispielsweise eine kleine Partei eine sogenannte Fledermauspolitik betreibt, d. h. sich bald nach rechts, bald nach links, bald nach allen Seiten hin koalisiert. Dann fühlt sich der Staatsbürger, der stolze und herrliche «*homme et citoyen*», zum Narren gehalten. Er fühlt sich übergangen und genasführt. Er beginnt an einem Komplex von politischer Entfremdung zu leiden, er wird zum Proletarier der Politik.

## Der Ombudsmann

Die praktische Politik im Staat beruht auf drei Pfeilern: Volk, Kammer, Regierung. Meistens verbünden sich Kammer und Regierung, um das Volk zu beherrschen. Der Verwalter spielt sich als Herr auf. Dagegen muß das Volk sich zur Wehr setzen. Dem einzelnen Bürger steht es zu, gegen die Staatsgewalt seine Rechte und Freiheiten zu verteidigen.

In den skandinavischen Ländern gibt es eine urdemokratische Einrichtung; das ist der Ombudsmann. Das Wort ist gleichbedeutend mit «*Verwalter, Treuhänder.*» Der Ombudsmann ist wirklich der Vertrauensmann, der die Bürger gegen die Regierung und gegen die Verwaltung in Schutz nimmt. Er ist ein Parlamentskommissär, bei dem jeder Bürger frei ist, seine Klagen anzubringen im staatlichen oder kommunalen Bereich und auch in Armeesachen. Der Ombudsmann kann auch aus eigener Initiative handeln. Jeder Beamte ist verpflichtet, ihm Auskünfte zu erteilen, die amtlichen Unterlagen, die er fordert, müssen ihm vorgelegt werden. Auch Minister

müssen sich dieser Verpflichtung unterwerfen. Es ist einleuchtend, daß wir einen derartigen Vertrauensmann dringend benötigen. Denn im Winter-Prozeß haben wir erlebt, daß die Regierung dem hohen Gericht des Staatsrats Trotz bot und sich weigerte, die angeforderten Dokumente vorzulegen. Fandenscheinig vorgeschützter Grund: Staatsgeheimnis. Wirklicher Grund: Stichhaltige Dokumente über ein vernünftiges Regierungsgebarren sind überhaupt nicht vorhanden gewesen.

Wenn bei uns eine Sache kritisch wird, senkt sich der eiserne Vorhang des Staatsgeheimnisses. Bei uns bedeutet Staatsgeheimnis: die Staatskinder sollen schlafen gehen und sich nicht in die Gespräche der Erwachsenen, das heißt der Politiker einmischen. Deshalb fängt bei uns auch der Staat selber an, für die Bürger ein Geheimnis zu werden.

Die Institution des Ombudsmanns ist im wirklichen Sinn ein modernes Volkstribunat.

Sie ist bereits eingeführt in Neuseeland. Sie wird vorgeschlagen und ernsthaft erwogen in der Schweiz, in Holland, in England, in den Stadtstaaten Hamburg und Berlin. Der Präsident der internationalen Juristenkommission sagt in seinem Jahresbericht 1966: Die Institution eines Ombudsmanns ist eine Grundbedingung echter Demokratie.

Um ihre Rechte und Freiheiten im Staat zu sichern, müßten die Bürger eine solche Instanz schaffen, durch spontane Initiative oder durch einen Appell an die Kammer. Um solche Dinge kümmert sich die Regierung nicht, denn sie hat die Hände voll zu tun mit Koalitions- und Kulissenpolitik.

## Das Referendum

Eine echt demokratische Institution anderer Art ist das Referendum. Wenn wir nun diese Frage untersuchen, stoßen wir auf eine andere Misere unseres politischen Lebens. Obwohl das Referendum die allerdemokratischste Prozedur ist, um den Volkswillen zu erforschen, ist es recht verwunderlich, daß erst zwei Referenden hierzulande stattgefunden haben. Das war in ganz besonders kritischen Zeiten. Zudem geistert das Referendum im Luxemburger Bewußtsein wie eine Mär vom Hörensagen. Es besteht darüber keine juristische oder politische Untersuchung.

Das Referendum wurde erst 1919 in die Verfassung aufgenommen als Anhängsel des Artikels 51. Auch ist nicht eindeutig bestimmt, ob das Referendum bloß konsultative oder auch dezisive Wirkung hat. Auf jeden Fall hat das Volk nicht das Recht, ein Referendum zu fordern. Ein Referendum ist nur möglich durch Spezialgesetz.

Wenn Regierung und Kammer tief in den Nesseln sitzen und nicht mehr aus noch ein wissen, suchen sie Ausflucht und Hilfe im Referen-

dum. Aber wenn das Volk in Bedrängnis ist wegen seiner Regierung, ist es ihm verwehrt, Ausflucht und Hilfe zu suchen im Referendum. Das Volk darf nur antworten, wenn es befragt wird, das Volk darf nicht ungefragt Fragen stellen.

Das erste Referendum fand statt im unruhigen Jahr 1919. Es ging um die Dynastie und die Wirtschaftsunion. Obwohl sich das Volk für einen Wirtschaftsvertrag mit Frankreich entschied, schloß die Regierung 1921 einen solchen mit Belgien ab.

Das zweite Referendum fand statt im Jahr 1937. Damals kriselte es im Luxemburger Land. Denn Luxemburg lag damals in einem ideologischen Sperrfeuer zwischen der Volksfront in Frankreich und der Hitlerfront in Deutschland. Nach mühseligen Verhandlungen, die von 1935-37 dauerten, wurde das berüchtigte Ordnungsgesetz, la loi sur la défense de l'ordre politique et social, das von der immer stärker werdenden Opposition mit Recht als «loi muselière», «Maulkorbgesetz» bezeichnet wurde, im April 1937 in der Kammer mit 34 gegen 19 Stimmen bei einer Enthaltung, durchgebracht.

Die Regierung Jos. Bech, P. Dupong, Et. Schmit, Nic. Braunshausen fühlte sich teils selbstsicher, doch war es ihr auch teils nicht ganz geheuer, sodaß sie auf einmal mit einem Referendum einverstanden war, mit einer Volksbefragung also über ein Gesetz, das von der kleriko-liberalen Regierung eingebracht, vom Staatsrat einstimmig genehmigt und von der Kammer mit einer stattlichen Zweidrittelmehrheit gestimmt worden war. Dennoch wurde dieses Gesetz im konsultativen Referendum vom 6. Juni 1937 vom Volke verworfen mit einer zwar knappen Mehrheit von 1929 Stimmen. Da demissionierte die Maulkorbregerung Bech.

Daraus ergibt sich folgende Schlußfolgerung: Die Zweidrittelmehrheit der Deputierten war für das Gesetz, aber die Volksmehrheit war gegen das Gesetz. Also vertritt die Kammer nicht immer den Willen des Volkes.

## Widerstand im Krieg

Das dritte Referendum hat nie stattgefunden. Es ist das Referendum, in dem nach dem Krieg das Volk hätte befragt werden müssen über den Verzicht auf unsere Neutralität und über den obligatorischen Militärdienst. Dieses Referendum hätte dem Land viel Unordnung und Geldverschwendung erspart. Aber die Exilregierung – und besonders die Herren Dupong und Bech wollten nicht ein zweites Mal vom Volk desavouiert werden. Gegen den Maulkorb sträubt sich das Volk, aber gegen Scheuklappen ist es noch sehr arglos.

Aber ein anderes Referendum, das von keinem Gesetz vorgesehen war, schlug aus zu einem historischen Triumph des Volkes. Das ist das Volks-

kartei-Referendum vom 10. Oktober 1941 gewesen mit Dreimal-Luxemburgisch. Wenn ein Volk sich in gefährlichen Zeiten mündig und mannbar erwiesen hat, verdient es, daß auch in Friedenszeiten sein Willen genau geachtet wird.

Wenn wir am Ende dieser Untersuchung noch einmal das Begriffsverhältnis Bürger und Staat betrachten, stellen wir fest, daß der Bürger der Hauptbegriff und der Hauptpfeiler im Staat ist. Die Faktoren, die zum Staatsbegriff gehören, sind: Territorium, Regierung, Bürger. Nun war im Kriege unser Territorium besetzt und annektiert. Die Regierung war weggeblasen, die Minister saßen in Sicherheit jenseits des Meeres. Die Verwaltungsgewalt war in die Hände des Gauleiters Gustav Simon gefallen. Die Kammer hatte sich bereits verkrümelte, ehe sie von Gustav Simon, am 22. Oktober 1940, aufgelöst wurde. Sie hätte aber juristisch und moralisch weiterbestehen können, sie hätte das Recht und auch die Pflicht gehabt, das Land vor dem Feind zu verteidigen – aber das wäre gefährlich gewesen, das wäre Resistenz gewesen.

Eine brennende Frage, die bis heute noch kein Staatspolitiker – weshalb wohl – aufgeworfen hat, ist folgende: Die souveräne Kammer setzte gleich nach der Invasion am 16. Mai 1940 eine fünfköpfige Verwaltungskommission ein. Dies war eine de facto-Regierung, die, von der Volksvertretung eingesetzt, automatisch die auf der Flucht befindliche Phantom-Regierung hätte außer Betrieb setzen müssen. Die Frage ist, ob damals die Volkssouveränität im Land oder außerhalb des Landes bestand.

Jedenfalls blieben die Staatsbürger im Land, trotz Terror, sich selber treu. Sie hatten keinen Staat mehr. Sie waren selber Staat. Der reale Staat war zerstört, aber der ideale Staat lebte schöner und reiner in den Bürgern weiter. Der Luxemburger Staat ging nicht mit ins Exil, er ging in den Untergrund und behauptete sich zäh in der sicheren Höhle der Luxemburger Herzen.

Das höchste und herrlichste Luxemburg, das unsere bewunderswerten Jungen in der Batterie auf englischem Boden, unsere Kämpfer im französischen und belgischen Maquis, das unsere beklagenswerten Jungen in deutscher Uniform auf russischem Boden, unsere Deportierten in Schlesien, unsere Häftlinge im Kazett ersehnt und erträumt haben, dieses Luxemburg scheint leider nicht von dieser Welt zu sein.

## **Der aktive Staatsbürger**

Trotz aller Enttäuschungen müssen wir immer noch dieses Ideal verfolgen und verwirklichen wollen. Wir müssen Politik treiben, wir müssen aktive Bürger im Staat sein.



Weshalb sind viele Bürger gegen die Politik eingestellt? Die einen behaupten, die Politik sei schmutzig. Anständige Bürger möchten reine Hände bewahren. Sie sagen, Politik stifte nur Streit. In ihren Augen ist Politik bloß kleinliche Parteipolitik, garstige Interessenpolitik.

Die andern behaupten, die Politiker seien nur Drohnen im Staat. Sie müßten abgeschoben werden. Die Staatsverwaltung selbst sollte in den Händen der tüchtigen Kenner, der Technokraten liegen.

Dagegen wünschen die Politiker, daß die Staatsbürger sie mit Blankovollmacht gewähren lassen, denn Politik könne heutzutage nur von politischen Spezialisten betrieben werden.

Die nationalkonservativen Politiker wollen die Bürger von der Politik abschrecken mit folgenden Devisen:

im Gefolge des Kaisers Napoléon: la tragédie aujourd'hui c'est la politique;

im Gefolge der preußigen Könige: Ruhe ist die erste Bürgerpflicht;

im Gefolge des Michel Debré: la dépolitisation de l'essentiel national est un impératif majeur.

Dagegen halten wir:

daß die Unruhe, d.h. eigenes Denken die erste Bürgerpflicht ist;

daß Politik die schönste Tätigkeit im Menschenleben ist, weil sie zur Solidarität in der menschlichen Gesellschaft führt, weil sie aus der bedrückenden Vereinzelung der menschlichen Existenz herausreißt.

Wir halten uns an das berühmte Wort aus der Totenrede des Perikles: «Wer sich nicht an der Staatspolitik beteiligt, ist kein ruhiger Bürger, sondern ein schlechter Bürger.»