



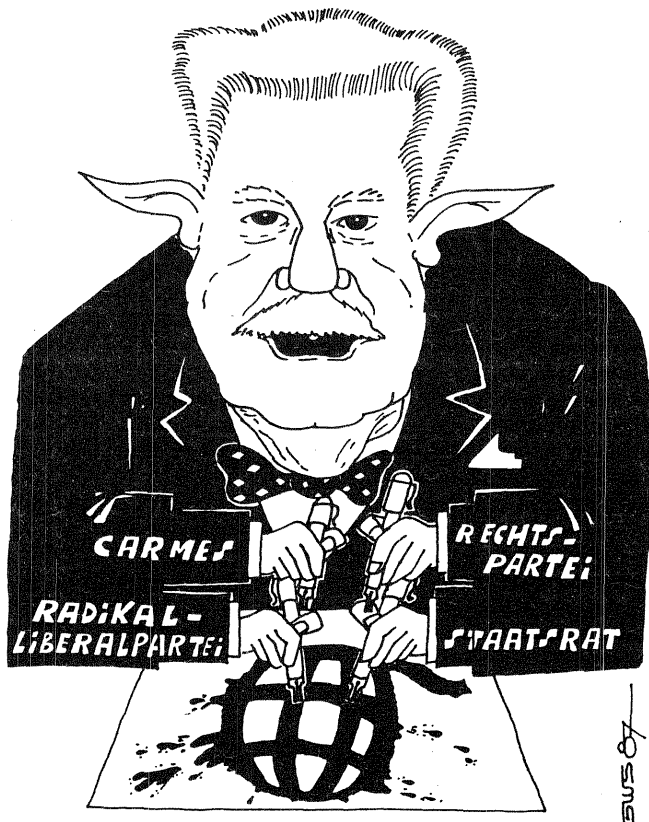
Das Ordnungsgesetz und seine Autoren

Wer sich in Werken, in denen vom sogenannten "Maulkorbgesetz" die Rede ist, umsieht, dem muß auffallen, daß dort in erster Linie die Kampagne gegen das Ordnungsgesetz und das Referendum selbst dargestellt und analysiert werden, nicht jedoch die Entstehungsgeschichte dieses ominösen Gesetzestextes und noch weniger die diversen Einflüsse und Autoren. Allein auf weiter Flur steht der damalige Staatsminister Joseph Bech als einziger Verfasser und Verantwortlicher des Maulkorbgesetzes (la loi Bech). Es soll nun hier nicht abgestritten werden, daß Bech nicht nur der Urheber dieses Gesetzestextes war und auch bei der Redaktion selbst die Feder geführt hat, dies beweist schon der Umstand, daß der erste Entwurf, der aus der zweiten Hälfte des Jahres 1934 stammt, von Bechs Hand die Bezeichnung: "Loi pour la défense de l'ordre politique et social" erhalten hat (1). Das Gleiche gilt für das "Exposé des motifs", das den Gesetzesentwurf zum Staatsrat begleitete (2). Doch schon beim Staatsrat wirkten weitere Autoren mit. Durch Umstellungen und Streichungen wurde der Text stark verändert, wobei insbesondere die rückwirkende Absetzung der 1934 gewählten Gemeinderäte, die vom Gesetz visiert waren, ersatzlos gestrichen wurde (3). Dadurch hatte das Gesetz jedoch seinen Sinn verloren, wie eine analytische Note zur Stellungnahme des Staatsrates vermerkt

(4). Dennoch deponierte Bech das Gesetzesprojekt am 2. Mai 1935 im Parlament. In dieser Situation brachte die Rechtspartei einen Besserungsantrag (Amendement) (5) zum Regierungsentwurf ein. Dadurch wurde ein neuer Text – leider war es nicht möglich, die Autoren zu ermitteln – in die Debatte geworfen, der von der Zentralsektion des Parlaments diskutiert und geringfügig verändert wurde. Diese nun schon fünfte Version eines umstrittenen Gesetzesvorhabens wurde dann jedoch auf Eis gelegt. Es kam nicht zu einer Debatte oder Abstimmung im Parlament.

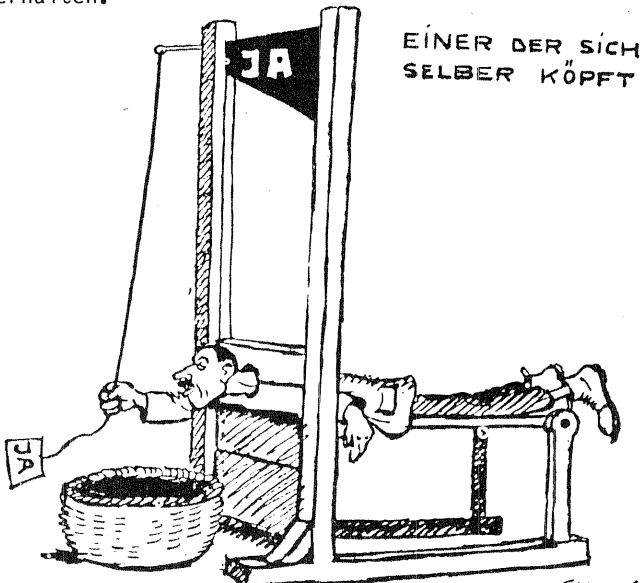
Bis zum Dezember 1936 ruhte das Projekt. Daran dürften sowohl die Kritik der Gegner des Maulkorbgesetzes als auch die drängenden Sozialfragen der Arbeiterschaft ihren Anteil gehabt haben (vgl. Beitrag von M. Lentz). Doch war die Kritik bei manchen Radikalliberalen auf Gehör gestoßen. Am 9. Januar 1937 veröffentlichte die "Luxemburger Zeitung" einen Besserungsantrag, den die Radikalliberalen ihrerseits in die Debatte einbrachten und sie dadurch wieder in Gang setzten. Im Besserungsantrag wurde einer Reihe von juristischen Kritikpunkten Rechnung getragen, ohne daß die prinzipielle Ausrichtung des Gesetzes – "Schutz des Landes und unserer Dynastie gegen die kommunistische Gefahr" – aufgegeben wurde. Regierungsrat Carmes wurde nun beauftragt, den Versuch zu unternehmen, aus den beiden vorliegenden Texten einen harmonischen neuen Entwurf vorzulegen. Die beiden erhaltenen Vorschläge von Carmes scheinen aber die beiden Regierungsparteien nicht zufriedengestellt zu haben, denn als die Zentralsektion am 27. März 1937 einen neuen Entwurf vorstellte, waren darin kaum noch Elemente aus den Vorschlägen des Regierungsrates enthalten. Der Staatsrat veränderte diesen Text nur noch geringfügig, und so kam schließlich diese, am 16. April 1937 von der Zentralsektion gutgeheißen Version vor das Parlament, wo sie am 23. April mit 34 gegen 19 Stimmen bei 1 Enthaltung angenommen wurde.

Nach dieser notwendigerweise summarischen Darstellung der Entstehung und Entwicklung der elf Entwürfe soll nun versucht werden, einige grundlegende Elemente des Gesetzes in ihrem Ursprung zu untersuchen. Es braucht dabei nicht besonders betont zu werden, daß es eine grundlegende Übereinstimmung bei den Regierungsparteien über das Ziel – Verbot der Kommunistischen Partei – gab. Doch war man zumindest bei den Radikalliberalen bemüht, der Kritik am Gesetz soweit wie möglich die Grundlagen zu entziehen und ungeschickte Formulierungen durch juristisch klarere Begriffe zu ersetzen. Dies galt insbesondere für den Begriff des "fauteur d'un groupement", der dann auch schließlich aus dem Text gestrichen wurde. In die gleiche Richtung zielte die letztendlich formal nicht notwendige explizite Erwähnung der Auflösung der Kommunisti-



schen Partei durch das Gesetz selbst, ohne daß aber der Eindruck verschwand, daß alle der Regierung unliebsamen Vereinigungen ebenfalls verboten werden könnten.

In einigen Punkten stellte der Besserungsantrag der Radikalliberalen einen Wendepunkt in der Argumentation dar. In den vorhergehenden Entwürfen war man immer davon ausgegangen, daß die Mitgliedschaft in einer Vereinigung, die mit Gewalt gegen das bestehende politische Regime vorzugehen plante, unvereinbar sei mit der Ausübung eines politischen Mandates oder mit staatlichen und kommunalen Ämtern sowie mit der Mitgliedschaft in einer Berufskammer. Nun wurde das Verbot entsprechender Vereinigungen bzw. ihre Auflösung per Gesetz ermöglicht, allerdings verloren die politischen Mandatsträger der aufgelösten Vereinigungen ihr Mandat, ohne daß sie durch nachrückende Kandidaten ersetzt werden konnten. Während in den ersten Entwürfen die Regierung administrative Maßnahmen gegen die Mitglieder von Vereinigungen der eben beschriebenen Art ergreifen wollte, - es ging dabei in erster Linie um die Entlassung aus dem Staatsdienst oder den Verlust des politischen Mandates -, gingen die Radikalliberalen dazu über, der Regierung das Recht des Verbots von solchen Vereinigungen zuzugestehen, wenn auch nur "sur avis conforme du parquet général". Damit wurde der Regierung nach der Auffassung von Regierungsrat Carmes ein zu weitgehendes Recht zugestanden (6), so daß er vorschlug, den Ausschuß für Streitsachen des Staatsrates als Gericht erster Instanz über die Auflösung befinden zu lassen. Doch dieser Vorschlag fand kein Gehör bei den Politikern, die sich im Gegenteil dem Vorschlag der Radikalliberalen anschlossen und ihn annahmen. Das von den Radikalliberalen vorgeschlagene Rekursrecht beim Staatsrat blieb im endgültigen Text ebenfalls erhalten.



in: 50 Joer Maulkuerr

Ein letzter Punkt sollte noch hervorgehoben werden. Seit 1934 Zénon Bernard in Esch in den Gemeinderat gewählt worden war, stellte sich bei allen Versionen des Textes die Frage, ob und wie man ihm das Mandat entziehen könnte. Hatte der Staatsrat 1935 eine rückwirkende Absetzung gestrichen, so strich er 1937 eine Übergangsbestimmung, die es z.B. den kommunistischen Gemeinderäten erlaubt hätte, bis zu Neuwahlen im Amt zu bleiben. Lapidarisch heißt es in der Stellungnahme des

Staatsrates: "Finalement le Conseil d'Etat propose la suppression de la disposition transitoire du projet qui ne se justifie à aucun égard et se trouve en contradiction avec les principes et l'objet du projet"(7).

Zusammenfassend läßt sich sagen, daß der zur Abstimmung vorgelegte Text das Resultat von zahlreichen Vorschlägen von Bech, Carmes, der Rechtspartei, der Radikalliberalen Partei und des Staatsrates darstellte. Von einigen Punkten abgesehen war es jedoch nicht immer möglich die Autoren namentlich zu ermitteln, dies gilt insbesondere für die jeweiligen innerparteilichen Diskussionen, die zu den Besserungsanträgen führten. Desweiteren ergaben sich keine Anhaltspunkte dafür, daß der Staatsrat nur ein willfähiges Instrument "Bechs und seiner klerikalischen obskurantistischen Hintermänner"(8) war.

Damit ist jedoch ein Problem größeren Ausmaßes aufgeworfen, nämlich die Frage nach der innerparteilichen Meinungsbildung und des nachweisbaren, nicht nur zu vermutenden, Einflusses der Regierung bzw. einzelner Minister auf ihre Partei und auf den Staatsrat. Wer diese Fragen beantworten kann, kommt in die Lage, die Frage nach der Verantwortung für bestimmte Formulierungen in den Gesetzestexten genauer beantworten zu können, als es hier gelungen ist. Viel Arbeit steht noch an!

Paul Dostert

- (1) AEL: AE 263, fol.463/64 Als Autor des Textes und zahlreicher handschriftlicher Korrekturen ist Regierungsrat Joseph Carmes anzusehen. Als weitere Bezeichnungen waren vorgeschlagen: Loi pour la défense de la constitution et de l'Etat. Loi contre les menées révolutionnaires. Loi pour la sauvegarde de l'ordre politique (social).
- (2) Ebenda: fol.445/46 Mehrere Abschnitte wurden von Bech neu formuliert. Der Text wurde unter dem Datum des 21.12.1934 fertiggestellt, aber erst am 5.1.1935 abgesandt.
- (3) Ebenda: fol.279/80
- (4) Ebenda: fol.281/83 Le Conseil d'Etat "consent à punir, il reconnaît l'incapacité, mais il refuse de l'appliquer dès à présent, en dehors d'une constatation judiciaire. Il dénie en définitive au législateur lui-même la faculté de décider que le communisme constitue l'un des groupement visés par le projet".
- (5) Ebenda: fol.271/73
- (6) Ebenda: fol.263 Note de M. Carmes (ohne Datum) "Cependant en prévoyant pour le Gouvernement la latitude de dissoudre ou de ne pas dissoudre selon ses convenances, le parti radical-libéral discrédite le projet qui ne peut plus satisfaire personne, parcequ'il menace tout le monde des abus d'une justice basée sur les intérêts politiques des partis au pouvoir."
- (7) Ebenda: fol.168
- (8) W. Dondelinger, Maulkorbgesetz. Kommentar des "t", in: tagesblatt, 13.4.1987.