

"Bei Artikel 11 wird die LSAP keinen Millimeter wackeln"

forum sprach mit LSAP-Präsident Jean Asselborn über den schleppenden Fortgang der Verfassungsrevision

Herr Asselborn, wie kommen die Arbeiten in der mit der Verfassungsrevision betrauten Kommission der Abgeordnetenkammer voran?

Die Arbeiten in der Kommission gehen kontinuierlich und korrekt voran. Die Bestimmungen zur Verfassungsrevision laufen im Prinzip darauf hinaus, dass ohne die Zustimmung aller drei großen Parteien keine Fortschritte möglich sind. Auch mit den kleineren Parteien, ADR und Grüne, sollte wenn möglich ein Konsens bestehen. In Verfassungsfragen arbeitet man selten nach parteipolitischen Überlegungen – auch wenn das in Ausnahmefällen vorkommen kann, denn das Ergebnis muß nachher von einer sehr großen Mehrheit im Parlament getragen werden. Mit Paul-Henri Meyers haben wir auch aus Sicht einer Oppositionspartei einen sehr guten Präsidenten für diesen Ausschuss.

Es ist natürlich keineswegs so, dass wir uns in diesem Ausschuß um 10 Uhr zusammen setzen und um 12 Uhr ein Ergebnis vorlegen, denn wir müssen die Fragen überbedenken, Rücksprache mit der Partei bzw. mit der Fraktion oder mit Fachleuten halten und immer wieder gemeinsame Positionen suchen.

Haben wir innerhalb des Ausschusses einen Konsens gefunden, ist noch lange nichts erreicht. Gewöhnlich wird dann die Ansicht der Regierung eingeholt, die in vielen Fragen unsere Positionen nicht teilt. Ist das geschehen, wenden wir uns an den Staatsrat, um eine Stellungnahme einzuholen. Man muß dazu sagen, dass der Staatsrat eher konservative Positionen vertritt und häufig zurückhaltend auf Reformen reagiert. Liegt diese Stellungnahme vor, wird die Kommission erneut befasst. Anhand der Diskussionen um Artikel 11 (Persönlichkeitsrechte) kann man diesen Weg gut veranschaulichen.

Wie groß ist das Interesse der Parlamentarier an der Verfassungsreform?

Generell kann man sagen, dass der Präsident einen sehr großen Einsatz zeigt, dass wir als Oppositionspartei – ich kann nur für die LSAP sprechen – praktisch immer präsent sind und auch sehr konstruktiv mitarbeiten, und dass die anderen Parteien das Thema ernst nehmen. Sie müssen aber bedenken, dass häufig verschiedene Kommissionen zur selben Uhrzeit tagen und es zu Überschneidungen kommt.

Auf der Prioritätenliste der Abgeordneten steht die Arbeit in diesem Ausschuß jedenfalls nicht an erster Stelle?

Nein. Denn wir arbeiten ja mittel- und langfristig und sind nicht unter Zugzwang.

Sie müssen aber bis Ende der Legislativperiode zu einem Ergebnis kommen. Die Hälfte dieser Zeit ist schon verstrichen.

"Bei dieser Arbeitsweise werden wir kaum alle Reformen zu einem Ende bringen können. Aber das darf man auch nicht erwarten."

Die Verfassungsrevision

Die luxemburgische Verfassung besteht aus 125 Artikeln. Alle bis auf neun (die Artikel 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 32 und 50, die die Stellung des Großherzogs und des Parlamentes festlegen) sind von der vorherigen Abgeordnetenkammer in seiner letzten Sitzung zur Reform freigegeben worden. Die Verfassungs-Kommission des neuen Parlamentes hat im Oktober 1999 die Arbeiten unter dem Vorsitz von Paul-Henri Meyers (CSV) wieder aufgenommen. Vizepräsidenten sind Jean-Paul Rippinger von der DP und Jean Asselborn von der LSAP, der dieser Kommission seit 1984 ununterbrochen angehört. Die anderen Mitglieder des Ausschusses sind Laurent Mosar, Patrick Santer, Lucien Weiler (alle CSV), Alex Bodry (LSAP), Simone Beissel, Paul Helming (beide DP), Jacques-Yves Henckes (ADR) und Renée Wagener (Déi Gréng).

Die Verfassungskommission hat den Auftrag, Texte vorzubereiten, die dem Parlamentsplenum als Grundlage seiner Debatten und Abstimmungen dienen können. Bei einer Abstimmung im Plenum müssen allerdings mindestens 45 Abgeordnete von 60 anwesend sein und zwei Drittel der Abstimmenden müssen einer Verfassungsänderung zustimmen, damit diese als angenommen gilt.

"Persönlich habe ich Probleme mit jedem Referendum. (...) So einfach sollte man sich das in einer repräsentativen Demokratie nicht machen."

Ja sicher. Bei einer solchen Arbeitsweise werden wir kaum alle Reformen zu einem Ende bringen können. Aber das darf man auch nicht erwarten.

Sie haben Verfassungsexperten hinzugezogen. In welcher Richtung haben diese auf Ihre Arbeit Einfluß genommen?

Die Verfassungsrechtler Professor Delpérée von der UCL und Frau Professor Grewe aus Paris haben insbesondere eine neue Reihenfolge der Verfassungsartikel im Gesamttext und eine neue Unterteilung in Kapitel angemahnt. Die Neuordnung unserer Verfassung ist unbedingt notwendig, denn vieles ist aus heutiger Sicht völlig unsinnig geworden.

Die Verfassungsexperten haben eine neue Unterteilung in zwölf Kapitel vorgeschlagen, die wir in der Kommission auch akzeptiert haben:

1. Das erste Kapitel behandelt den Staat, sein Territorium und die Einwohner.
2. An zweiter Stelle stehen die öffentlichen Freiheiten und die Grundrechte
3. Dann kommt die Abgeordnetenkammer als erste Gewalt im Staat (ihre Organisation, Arbeitsweise, Gesetzgebung und Befugnisse).
4. Dann kommt die zweite Gewalt, d.h. die Regierung (mit Großherzog, Regierung und Staatsrat).
5. Die Justiz als dritte Gewalt folgt.
6. Neu ist das sechste Kapitel, das die internationalen Beziehungen behandelt.
7. An siebter Stelle steht die öffentliche Macht.
8. Dann folgen die Staatsfinanzen und
9. die Gemeinden.
10. Das zehnte Kapitel ist ebenfalls neu hinzugekommen und behandelt die Revision der Verfassung

EN ZOANS L'INFORMATIQUE
A FAIT DE TELS PROGRÈS,
QUE LES LIBERTÉS NE PEUVENT
PLUS SUIVRE.



11. Schließlich folgen allgemeine Regelungen und

12. Übergangsd dispositionen.

Verfassungsrevision ist Aufgabe des Parlaments

Hat die Kommission neben Verfassungsexperten auch die Meinung der luxemburgischen Zivilgesellschaft eingeholt (Gewerkschaften, ONG, Kirchen etc.), um diese bei der Verfassungsdebatte mit einzubinden?

Wenn man bei einer Verfassungsänderung die konstitutionelle Monarchie abschaffen wollte, die Gemeinden auflösen, die Rechte des Parlaments beschneiden oder einen Regierungschef einsetzen wollte, der omnipotent ist - kurz: wenn man Einschnitte in das demokratische Selbstverständnis vornehmen wollte, dann ist eine Konsultation der Bürger sicherlich notwendig. Wir planen jedoch keineswegs eine neue Verfassung, sondern wollen die bestehende an die Gegebenheiten unserer Zeit anpassen und sie modernisieren. Dieses Ziel haben wir uns im Mai 1999 mit sehr großer Mehrheit im Parlament gesetzt.

Die Regierungsparteien haben – aus welchen Gründen auch immer - in ihrem Regierungsprogramm ein Referendum zur Verfassungsreform vorgesehen. Ich frage mich aber ernsthaft, was sie die Bürger fragen wollen. Sollen wir etwa darüber abstimmen, ob in der Verfassung das Gleichheitsprinzip von Mann und Frau verankert wird? Oder dass wir Umweltschutz und die Rechte der Behinderten in die Verfassung einschreiben? All das dürfte doch auf sehr breiten Konsens in der Bevölkerung stoßen.

Ich bin der Meinung, dass die Arbeit im Parlament gemacht werden muß, erst danach sollte das Resultat einer sehr breiten Öffentlichkeit zur Diskussion vorgelegt werden. Jedenfalls können wir nicht einfach das Volk fragen, wie Artikel 11 über die Persönlichkeitsrechte auszusehen hat. Das hat keinen Sinn, stattdessen müssen wir zuerst die Texte innerhalb der parlamentarischen Gremien im Konsens erarbeiten.

Was spricht gegen ein Referendum im Anschluß an ein Votum des Parlaments?

Persönlich habe ich Probleme mit jedem Referendum. Nehmen Sie als Beispiel die Diskussion um den Maastrichter Vertrag und das darin vorgesehene kommunale Wahlrecht für EU-Ausländer. In dieser Frage war damals die Demokratische Partei intern gespalten und statt ihre Position zu klären, forderte sie einfach ein Referendum: das Volk sollte abstimmen und die DP hätte sich nie äußern müssen, welche Stellung sie in dieser Abstimmung einnehmen würde. So ein-

fach sollte man sich das in einer repräsentativen Demokratie aber nicht machen. Die Abgeordneten werden vom Volk in die Kammer gewählt und sollen dort im Rahmen von politischen Konstellationen ihre Verantwortung übernehmen.

Als zweites Beispiel fällt mir das ebenfalls von der DP in die Diskussion gebrachte Referendum über den Bau des Pei-Museums ein, dem eine Anzahl Pflegebetten gegenübergestellt wurden. Referenden werden häufig ins Spiel gebracht, um populistische Ziele in der Politik zu verfolgen.

Bei einem Referendum besteht noch zusätzlich die Gefahr, dass das Volk gar keine Antwort auf die gestellte Frage gibt, sondern auf eine bestimmte Stimmung reagiert, die von einigen Politikern etwa zur Legitimierung der Regierung gefördert wird. Für diesen Zweck haben wir aber die allgemeinen Wahlen.

Nehmen wir als weiteres Beispiel den Artikel 106, die Finanzierung der Religionsgemeinschaften durch den Staat. Meine Partei ist für seine Abschaffung bzw. für seine grundsätzliche Reform – insbesondere vor dem Hintergrund, dass in absehbarer Zeit eine weitere große Religionsgemeinschaft hinzukommen dürfte. In diesem Punkt wird es sicher schwerlich einen Konsens zwischen meiner Partei einerseits und DP und CSV andererseits geben. Sollen wir deshalb ein Referendum fordern?

Die Reform des Artikels 11 (Persönlichkeitsrechte)

Ein zentrales Anliegen der Verfassungsreform ist die Neuformulierung von Artikel 11, der die Persönlichkeitsrechte fest schreibt. Wie ist der Stand der Debatte in diesem Punkt?

Im Januar 1999 hatte die damalige Verfassungskommission zu diesem Artikel einen Vorschlag ausgearbeitet und dem Staatsrat zur Begutachtung zugesandt. Im April 1999 erhielten wir dessen Stellungnahme. Auf dieser Grundlage diskutierte die neue Kommission seit Herbst 1999 die Reform des Artikel 11. Ergebnis unserer Arbeit war ein Text, den der Staatsrat im Februar 2000 zur erneuten Begutachtung erhielt, bislang jedoch nicht beantwortet hat. Im einzelnen:

Punkt 1 in unserer ursprünglichen Fassung (Januar 1999) formulierte: „Der Staat garantiert die natürlichen Rechte des Menschen“. Daran hatte der Staatsrat nichts auszusetzen. Die jetzige Kommission nahm dann aber eine Änderung vor und spricht heute nicht mehr von „natürlichen Rechten“ (droits naturels) sondern von „Grundrechten“ (droits fondamentaux), da wir der Meinung waren, dass hinter dem Begriff „natürliche Rechte“ ein philosophisches Konzept

stände und der Begriff „Grundrechte“ eher ein juristischer Terminus sei, der leichter zu fassen ist. Es heißt also in unserem aktuellen Vorschlag: „L'Etat garantit les droits fondamentaux de la personne humaine.“

Zweitens hatte die damalige Kommission im Januar 1999 vorgeschlagen: „Les femmes et les hommes sont égaux en droits et en devoirs“. Der Staatsrat hatte mit diesem Satz ebenfalls keine Schwierigkeiten und auch die neue Kommission hat daran nichts verändert. Doch im zweiten Satz hatten wir formuliert: „En vue de réaliser l'égalité de fait dans l'exercice des droits et devoirs, la loi peut fixer des mesures appropriées“. Dieser Zusatz erschien uns notwendig etwa im Hinblick auf das PAN-Gesetz, das die Möglichkeiten einer positiven Diskriminierung vorsieht, um Frauen den Zugang zum Arbeitsmarkt zu erleichtern. Dem Staatsrat ging das in seinem Gutachten zu weit und er schlug vor, dem Staat in dieser Hinsicht nur die Sorge zu übertragen und nicht die Verpflichtung: „L'Etat veille à l'élimination des entraves pouvant exister en matière d'égalité entre femmes et hommes.“ In der neuen Kommission haben wir jetzt folgenden Kompromiss festgehalten: „L'Etat peut adopter

"Meine Partei ist für die Abschaffung bzw. für die grundsätzliche Reform von Artikel 106, der die Finanzierung der Religionsgemeinschaften durch den Staat regelt, insbesondere vor dem Hintergrund, dass in absehbarer Zeit eine weitere große Religionsgemeinschaft hinzukommen dürfte."

"Die in all diesen Punkten mitschwingende Diskussion betrifft Sinn und Zweck einer Verfassung: Handelt es sich bei diesem Text um eine Auflistung von Staatszielen oder um eine Auflistung von Bürgerrechten?"

des mesures spécifiques en vue d'assurer l'égalité de fait dans l'exercice des droits et devoirs."

Dritter Punkt: „L'Etat garantit la protection de la famille et de la vie privée.“ Dazu sagt der Staatsrat „ L'Etat garantit la protection de la vie privée, sauf les restrictions à établir par la loi.“ Der Staatsrat hat die Familie hier herausgenommen, denn die klassische Familie ist seiner Ansicht nach Teil der „personne humaine“, die durch Absatz 1 geschützt sein soll. Wir bestehen demgegenüber weiterhin darauf, dass streng hierarchisch zuerst von den Grundrechten des Menschen gesprochen wird, dann von der Gleichberechtigung der Frauen und schließlich vom Schutz der Familie. Als Familie betrachten wir ausdrücklich nicht nur das Modell der klassischen Familie sondern auch neue Familienformen, die sich aus der gesellschaftlichen Entwicklung ergeben haben. Für die Verfassungskommission bleibt also der Satz in dieser Form bestehen: „L'Etat garantit la protection de la famille et de la vie privée.“

Im vierten Punkt geht es um das Recht des Bürgers auf Arbeit: „La loi garantit le droit au travail“, das der Staatsrat abgeschwächt haben wollte, damit aus einem Recht des Bürgers auf eine Leistung des Staates (obligation de résultat) lediglich ein Ziel staatlichen Handelns (obligation de moyen) würde. Der Staat wäre demnach nur gehalten, das Ziel ‚Vollbeschäftigung‘ anzupfeilen, während der Bürger kein irgendwie gear tetes Anrecht auf ein Resultat hätte. Wir sind in unserer Position bei der alten Formulierung geblieben.

Das gleiche gilt auch für Punkt 5 (sozialer Schutz), wo wir ebenfalls entgegen dem Gutach-

ten des Staatsrates daran festhielten, dem Staat eine Verpflichtung in diesem Bereich zu übertragen: „La loi organise la sécurité sociale ...“. Der Staatsrat wollte auch diesen Punkt abgeschwächt wissen, damit sich dem Staat keine Verpflichtungen hinsichtlich der Resultate ergeben: „L'Etat règle à ses principes la sécurité sociale, ...“.

Der sechsten Punkt, der die Freiheit von Wirtschaft und Industrie garantiert, hat zu keinen Diskussionen Anlass gegeben.

Neu hinzugekommen war Punkt 7: „L'Etat garantit la protection de l'environnement humain et naturel en vue d'assurer le développement durable de la société.“ Der Staatsrat hatte demgegenüber wieder abschwächend formuliert: „L'Etat veille à garantir la protection de l'environnement humain et naturel.“ Auch hier sollte der Staat nur „Sorge tragen“ und nicht „garantieren“. Wir haben in der aktuellen Kommission den ursprünglichen Text zurückbehalten.

Die in all diesen Punkten mitschwingende Diskussion betrifft Sinn und Zweck einer Verfassung: Handelt es sich bei diesem Text um eine Auflistung von Staatszielen oder um eine Auflistung von Bürgerrechten? Gerade seitdem wir ein Verfassungsgericht besitzen, ist dieser Unterschied nicht unerheblich.

Es ist jetzt zwei Jahren her, dass wir unseren Entwurf eingeschickt haben, der ja zu 95 Prozent dem ursprünglichen Text von 1999 entspricht, zu dem sich der Staatsrat schon geäußert hatte. Wenn der Staatsrat weiterhin nicht reagiert, müssen wir davon ausgehen, dass er bei seinen Positionen von April 1999 geblieben ist.

Hat die Regierung auf die Vorschläge zu Artikel 11 reagiert?

Nein, zu Artikel 11 haben wir keine Reaktionen erhalten. Ich kenne die Position der aktuellen Regierung zu unseren Vorarbeiten nicht.

Was passiert, wenn Sie keine Stellungnahmen erhalten?

Dann gehe ich davon aus, dass der Staatsrat auf seinen Einwänden beharrt, und das Parlament wird ohne ein neues Gutachten des Staatsrates abstimmen. Für uns hat Artikel 11 absolute Priorität.

Wann würde diese Abstimmung erfolgen?

Ich bin nicht involviert in die taktischen Überlegungen der Koalition. Wir von der LSAP haben uns an der Ausarbeitung der Texte beteiligt, werden aber jetzt in diesen Fragen keinen Millimeter mehr wackeln.

Frühere forum-Beiträge zur Verfassungsrevision:

Campagna, Norbert: „Une révision de la Constitution sans la puissance souveraine?“, *forum* Nr. 202, September 2000

Fayot, Ben: „Pour une modernisation de notre loi fondamentale! La charte européenne des droits fondamentaux et notre Constitution“, *forum* Nr. 201, Juli 2000

Meyers, Paul-Henri: „La révision de la Constitution - les motifs“, *forum* Nr. 198, März 2000

Pauly, Michel: „Die Verfassung und der Großherzog“, *forum* Nr. 199, April 2000

Pauly, Michel: „Die überfällige Reform des Staatsrats“, *forum* Nr. 192, Mai 1999

Wagener, Renée: „Artikel 11: Kleine Retuschen mit großer Wirkung?“, *forum* Nr. 200, Mai 2000