

Welche Legitimität für den Staatsrat?

Stellungnahmen der Fraktionspräsidenten

Für die Ausstellung des städtischen Geschichtsmuseums « Le Conseil dans tous ses États » haben die vier Fraktionspräsidenten der Abgeordnetenkammer Statements zu folgenden zwei Fragen abgegeben: 1) Gibt es Gründe, die Legitimität des Staatsrats in Frage zu stellen? 2) Wie stellen Sie sich eine Reform des Staatsrats vor? Die Abgeordnetenkammer stellte forum die Aussagen zur Abschrift zur Verfügung.

1) Gibt es Gründe, die Legitimität des Staatsrats in Frage zu stellen?

Michel Wolter (CSV)

Ich denke, man muss als Erstes einmal feststellen, dass der Staatsrat ein konsultatives Organ ist, mit der Aufgabe, legislative Texte materiell zu kontrollieren und die Legalität und die Verfassungsmäßigkeit der Texte zu analysieren. Solange also der Staatsrat sich an seine Kompetenzen, wie sie im Gesetz von 1996 über seine Organisation definiert wurden, hält, gibt es aus unserer Sicht keinen Grund, die Legitimität des Staatsrats in Frage zu stellen. Die Diskussion, die in den letzten Monaten geführt wurde, ist vielleicht entstanden, weil man den Eindruck hat, dass der Staatsrat immer öfters politische Gutachten schreibt und auch auf Opportunitätsfragen eingeht, obschon der Staatsrat kein politisches Organ ist und auch keine politische Legitimität mit sich bringt. Es könnte sich ein Problem stellen, wenn sich eine solche Tendenz weiterentwickeln würde.

Ben Fayot (LSAP)

Sicher gibt es Gründe, die Legitimität in Frage zu stellen, weil der Staatsrat ein Gremium ist, das im Grunde genommen anders zusammengesetzt wird wie zum Beispiel ein legislatives Organ. Nun ist aber der Staatsrat ein legislatives Organ. Ein legislatives Organ beruht normalerweise auf dem allgemeinen Wahlrecht. Der Staatsrat wird nicht durch das Volk

gewählt, sondern wird auf eine andere Art und Weise zusammengesetzt. Und da stellen sich natürlich Fragen nach der Legitimität. Besonders heute, wo der Staatsrat immer öfters parteipolitisch zusammengesetzt wird, sind diese Fragen noch akuter. Sie stellen sich auch in der Hinsicht, weil der Staatsrat ursprünglich eine Hilfe für die Regierung sein sollte. Nach der reaktionären



Verfassung von 1856 sollte der Rat als ein regierungsnahes Gremium eigentlich eine Überwachung über die Volksvertretung, über die Abgeordnetenkammer ausüben. Heute ist das ja nicht mehr der Fall. Heute hat der Staatsrat tatsächlich mehr Legitimität dadurch, dass er unabhängiger ist durch seine Zusammensetzung, die sich durch alle Parteien

zieht. Es bleibt jedoch immer schwierig, im Gespräch mit Ausländern zu erklären, welche Legitimität der Staatsrat nun tatsächlich besitzt. Persönlich bin ich der Meinung, dass der Staatsrat die Legitimität hat, die Konstitutionalität und die formalen Aspekte der Gesetze zu kontrollieren. Ich denke jedoch nicht, dass der Staatsrat ein politisches Organ sein sollte, eben auch wegen seiner Zusammensetzung. Er soll nicht über die politische Opportunität von Gesetzen entscheiden, was allerdings in letzter Zeit ein paar Mal vorgekommen ist und immer öfters vorkommt. Und da stellt sich für mich ernsthaft die Frage nach der politischen Legitimation.

Henri Grethen (DP)

Ich denke ja, je nachdem welches Verständnis man vom Staatsrat hat. Der Staatsrat ist eine Institution, die eine Reflexion machen soll, die auch richtungsweisend sein soll. In meinen Augen jedoch hat der Staatsrat keine politische Rolle inne. In letzter Zeit zumindest hatte ich dieses Gefühl, dass der Staatsrat zu oft Politik gemacht hat.

François Bausch (Déi Gréng)

Ich hatte immer ein gespaltenes Verhältnis zu allen Institutionen, die nicht über das allgemeine Wahlrecht gewählt werden. Man muss jedoch sagen, dass der Staatsrat vom juristischen Standpunkt her, eine gute zusätzliche Arbeit im legislativen Prozess macht. Ich denke aber, dass es an der Zeit ist, diese Institution, die veraltet ist in ihrer Funktionsweise und in ihrer Art und Weise, wie die Mitglieder nominiert werden, zu reformieren, um sie transparenter für die Öffentlichkeit zu machen, ohne sie zu politisieren.

2) Wie stellen Sie sich eine Reform des Staatsrats vor?

Michel Wolter (CSV)

Man muss wissen, dass der Staatsrat ein Beratungsorgan der Regierung ist und in gewissem Maße auch ein Orientierungsorgan für die Abgeordnetenversammlung. Das heißt wenn man den Staatsrat reformieren wollte, wäre es meiner Meinung nach wichtig, auf eine Anfangspraxis des Staatsrats zurückzukommen, dass ein Text, der von der Regierung deponiert wird, erst vom Staatsrat begutachtet wird, bevor er in der Abgeordnetenversammlung eingebracht wird. So dass die Abgeordnetenversammlung *en connaissance de cause*, den Text und das Gutachten des Staatsrates zur Kenntnis nimmt und dann ihre parlamentarische Arbeit machen kann. Das Zweite, vorüber man nachdenken muss, ist, Fristen zu setzen, in denen die Texte begutachtet werden. Es ist ein großes Problem, wenn Texte während ein, zwei oder drei Jahren nicht begutachtet werden. Man müsste also schauen, dass die Reform, die darin besteht, dass dem Staatsrat mehr Mittel zur Verfügung gestellt werden, das heißt ihm erlaubt, mehr Personal einzustellen, an Fristen von drei, maximal sechs Monaten in schwierigen Fällen, gekoppelt wird, in denen das Gutachten des Staatsrats abgegeben werden müsste. Drittens müsste man den *oppositions formelles*, also der Möglichkeit des Staatsrats, ein Gesetz während drei Monaten zu blockieren, einen klar definierten Rahmen geben, sie zum Beispiel auf die Fälle einschränken, in denen sich ein Legalitäts- oder Verfassungsproblem stellt, aber unter keinen Umständen für den Fall, wo es um Fragen politischer Opportunität geht.

Ben Fayot (LSAP)

Der Hauptakzent müsste zuerst auf die Frage gelegt werden, was der Staatsrat eigentlich sein sollte, in dem Sinne, wie ich es oben ausgeführt habe. Was soll der Staatsrat eigentlich machen? Soll er Politik machen oder soll er die Verfassungskonformität und die formalen Aspekte der Gesetze überprüfen? Der zweite Aspekt betrifft die Mittel. Wel-

che Mittel sollen dem Staatsrat zur Verfügung gestellt werden in einem Staat, der immer komplizierter wird? Hat er genügend Mittel besonders für die Umsetzung der europäischen Direktiven in luxemburgisches Recht? Sollen ihm mehr Mittel zur Verfügung gestellt werden? – weil es auch immer schwieriger wird, so weiter zu arbeiten wie bisher, das heißt dass jedes Staatsratsmitglied seine Dossiers einzeln behandelt. Drittens scheint mir der Vorschlag, die Zahl der Mitglieder von 21 auf 27 zu erhöhen, eine gute Maßnahme zu sein. Dann muss man jedoch auch darauf achten, dass die ganze Breite der Gesellschaft repräsentiert ist, sprich nicht nur die Parteien, sondern auch die Zivilgesellschaft. Ausschlaggebend ist für mich bei dieser Reform die individuelle Qualität der Staatsratsmitglieder. Wenn wir es fertig bringen, diese Qualität zu halten und dass die Staatsräte nicht von einem Apparat „überwuchert“ werden, dann haben wir eine ernste Reform zustande gebracht.

Henri Grethen (DP)

Zuerst müssen wir uns einig sein – Staatsrat, Regierung und Abgeordnetenversammlung –, welche Rolle der Staatsrat eigentlich spielen soll. Ich war der Meinung, dass der Staatsrat der Wächter über die Verfassungsmäßigkeit der Gesetze sei, jedoch gleichzeitig aufpassen muss, dass die Gesetze kompatibel sind. Das ist eine wichtige Aufgabe des Staatsrats. Auf der anderen Seite weiß ich jedoch, dass immer mehr Aufgaben auf den Staatsrat zukommen. Deshalb muss man dem Staatsrat mehr Mittel zur Verfügung stellen. Ich stehe auch der Möglichkeit der personellen Aufstockung positiv gegenüber, aber man muss dieser Institution die Mittel geben, die sie braucht, um ihrer Arbeit vernünftig nachgehen zu können. Dann bleibt noch ein dritter Aspekt, derjenige von der Dauer des Mandats. Momentan liegt die Dauer bei 15 Jahren, nicht erneuerbar. Ich könnte mir ein kürzeres, dafür aber erneuerbares Mandat vorstellen. Das wäre eine Folge der Reform von 1996, auch darüber würde ich gerne mitdiskutieren. Damals wie heute ist der Staatsrat noch immer eine etwas geheimnisvolle Institution. Man kennt die Berichtersteller von Projekten nicht, man weiß nicht, wie sie arbeiten. Das alles gehört nicht mehr ins 21. Jahrhundert, in dem Transparenz angesagt

ist. Aber diese Institution hat in letzter Zeit, das war mein Gefühl als Abgeordneter und früheres Regierungsmitglied, versucht, eine politische Rolle einzunehmen und ihre Sichtweisen der Politik aufzuzwingen.

François Bausch (Déi Gréng)

In der Nominierungsprozedur müsste klar festgelegt werden, wie nominiert wird, das heißt wer eigentlich das Sagen bei den Nominierungen hat. Nach unserer Ansicht müsste es vor allem das Parlament sein, das ausschließlich die Nominationsgewalt hat. Was das Funktionieren des Staatsrats anbelangt, wissen die wenigsten Menschen, wie es intern vonstatten geht und wie es zu Entscheidungen im Staatsrat kommt. Desweiteren brauchen wir eine klare Trennung: Die Staatsräte dürfen keine hohen Beamte sein, die gleichzeitig in Ministerien arbeiten, dort Gesetze schreiben, die sie dann im Staatsrat begutachten sollen. Ich weiß zwar, dass der Staatsrat darauf aufpasst, dass derjenige, der ein Gesetz geschrieben hat, nicht in der zuständigen Kommission sitzt, aber später in der Vollversammlung wird die Entscheidung so getroffen. Wir brauchen eine klarere Trennung, klarere Prinzipien, damit der Staatsrat, der nach außen ja auch eine übergeordnete, neutrale Rolle verkörpert, diese noch besser einnehmen kann, wie das heute der Fall ist. Ich denke auch, dass man bei der Zusammensetzung des Staatsrats ein größeres Gewicht auf die Zivilgesellschaft legen sollte. Das heißt es müsste ein gewisses Kontingent festgesetzt werden, damit Vertretern von ONGs, Gewerkschaften oder anderen Organisationen der luxemburgischen Gesellschaft in einem gewissen Sinn eine Repräsentation im Staatsrat zukommt. All dies zusammen würde ein besseres Bild ergeben, neben dem juristischen Aspekt, der extrem wichtig ist. Ein Drittel der Räte muss aus Juristen bestehen bleiben. Dann könnten wir mit dem Staatsrat ein neues Instrument bekommen, das dazu beitragen würde, dass die Gesetze, die wir im Parlament machen, noch besser würden als es heute der Fall ist.