

Citoyenneté et droit de vote

Auf dem Wege zu einer Neubestimmung des Staatsvolkes?

Aufmerksamen *forum*-Lesern wird es nicht verborgen bleiben: Mit den Dossiers vom Oktober 2012 zur Verfassungsdebatte, vom November 2012 zur politischen Partizipation und dem vorliegenden Heft zum Ausländerwahlrecht verfolgen wir eine Reflexion über die Zukunft des luxemburgischen Gemeinwesens. Einen weiteren Baustein dieses Versuches wird ein Heft im kommenden Mai darstellen, das wir der Position Luxemburgs in Europa widmen werden. Die Frage treibt uns um, wie unser Staat und die ihn tragende Gemeinschaft am Anfang des 21. Jahrhunderts den vielfältigen Umbrüchen und Spannungen wird begegnen können, die sich aus der spezifischen demographischen und wirtschaftlichen Entwicklung des Landes ergeben. Gewissermaßen als Leitmotiv steht dahinter eine Frage, die wir im November 2007 (vor der Krise) gestellt hatten: was wird die luxemburgische Gesellschaft zusammen halten, wenn das (zurzeit noch) verbindende Projekt eines ständig wachsenden Wohlstandes wegfallen sollte? Wie lässt sich das Wunder fortsetzen, dass die Menschen bei uns mehr oder weniger harmonisch ihren Alltag teilen, ihren Geschäften und Sorgen nachgehen und dabei die Interessen ihrer Mitmenschen nicht ganz aus den Augen verlieren? Wie lässt sich gewährleisten, dass die Armut nicht zurückkehrt und die soziale Durchlässigkeit der Gesellschaft erhalten bleibt?

Die politische Partizipation aller hier lebenden Bürger an der Gestaltung der Zukunft rückt dabei mehr und mehr in den Fokus: sei das innerhalb der Stadtviertel, auf lokaler Ebene, in den Gewerkschaften und der *Chambre des salariés* bis hin in die nationale Politik. Die politische Ein-

bindung noch ausgeschlossener Gruppen müsste oberste Priorität haben, um die Stabilität eines Gesellschaftssystems zu gewährleisten, das sich Freiheit, Solidarität und Gerechtigkeit auf die Fahnen schreibt. Zu den Gruppen, die über viel zu wenig Repräsentanz im öffentlichen

Was wird die luxemburgische Gesellschaft zusammen halten, wenn das (zurzeit noch) verbindende Projekt eines ständig wachsenden Wohlstandes wegfallen sollte?

und politischen Leben verfügen und deren Interessen immer noch weitgehend umgangen werden, gehören bei uns wie auch in unseren Nachbarländern die Jugendlichen, Obdachlosen, Behinderten, Arbeitslosen und selbstverständlich auch weiterhin die Frauen.

Eine besondere Herausforderung für Luxemburg stellt jedoch die Vertretung der hier lebenden „Ausländer“ dar. 43 % der Bevölkerung sind Bürger, die eine andere Nationalität besitzen als die luxemburgische (wobei dieser Prozentsatz in den letzten Jahren allein deswegen nicht weiter angewachsen ist, weil das neue Nationalitätengesetz von 2008 durch die Möglichkeit der mehrfachen Staatsbürgerschaft und einer Art „Ahnennachweises“ zu einer Erhöhung der absoluten Zahl der Luxemburger um über 12 000 Personen geführt hat). Nach anfänglichem Zögern und Ausnahmeregelungen hat Luxemburg zwar den Maastrichter Vertrag vorbildlich umgesetzt, Nicht-Luxemburger sind den Luxemburgern bei den Kommunal-

und Europawahlen in jeglicher Hinsicht gleichgestellt (solange sie sich in die Wahllisten einschreiben und die Residenzkláuseln erfüllen), außerdem nehmen sie an den Wahlen zur *Chambre des salariés* teil und können in eingeschränktem Maße im öffentlichen Dienst Anstellung finden.

Doch die Ausweitung des Wahlrechtes bei den Parlamentswahlen auf Bürger, die einer anderen als der Luxemburger Nationalität angehören, wäre der deutlichste und vielleicht auch radikalste Ausdruck der Zuerkennung einer „citoyenneté de résidence“. Die Definition eines Staatsvolkes über die Nation hinaus wäre dabei nur eine logische Folge aus der fulminanten Entwicklung der luxemburgischen Gesellschaft, sie würde (wie Vincent Artuso in diesem Heft schreibt) in gewissem Maße die Entwicklung einer wirklichen europäischen Staatsbürgerschaft parallel zur Zugehörigkeit zu einer bestimmten Nation vorzeichnen.

Dass diese Frage den Nerv der Zeit trifft, haben wir in den letzten Wochen erleben können: in einer überraschenden Übereinstimmung sprachen sich für eine Ausweitung des Wahlrechtes bei den Parlamentswahlen zwei Minister der LSAP (Jean Asselborn und Étienne Schneider) sowie eine Allianz aus Unternehmerverbänden und Ausländervereinigungen aus. Eine Studie von TNS-Ilres lieferte das nötige Hintergrundrauschen (siehe S. 51). Indirekt drückte sogar Justizminister François Biltgen (CSV) seine Unterstützung aus, als er im November letzten Jahres während eines von *forum* organisierten Rundtischgesprächs zur Reform des Nationalitätengesetzes deutlich machte, dass der Umweg

über die Einbürgerung keinesfalls das Problem der „Gouvernance“ (das Demokratiedefizit) Luxemburgs lösen könne.

Tatsächlich wird in der Diskussion immer wieder vorgeschoben, dass die seit 2008 teilweise vereinfachten Auflagen zur Annahme der luxemburgischen Nationalität das Problem der mangelnden Legitimität des luxemburgischen Parlamentes gelöst hätten. Jeder könne, wenn er nur wolle, an den Legislativwahlen teilnehmen, wenn er denn den Umweg der „naturalisation“ gehen wolle. Ich persönlich bin den Weg der Einbürgerung gegangen (der eine Aufnahme in die Nation voraussetzt) sobald er sich mir Ende 2008 anbot; nach fast 50 Jahren im Lande konnte ich tatsächlich etwas mit dem Konzept der „luxemburgischen Nationalität“ anfangen. Doch für Menschen, die erst seit 10 oder 20 Jahren in Luxemburg leben, sich vielleicht sogar vorstellen können, im Rentenalter wieder in ihr Herkunftsland zurückzukehren, ist das Angebot der „Nationalität“ als Einstieg in das Wahlrecht kaum ernst zu nehmen. Wenn das Ziel darin bestehen soll, diese Menschen politisch einzubinden, das System durch ihre aktive Teilnahme zu legitimieren und zu stärken, dann muss man ihnen andere Wege eröffnen.

Die Argumente für eine Ausweitung des Wahlrechtes auf Nicht-Luxemburger treiben jedoch seltsame Blüten: Minister Étienne Schneider und die Unternehmerverbände sprechen davon, den Einfluss der Beamtenschaft auf die Luxemburger Politik durch eine stärkere Einbindung der Ausländer zurückdrängen zu wollen. Sicherlich ist es korrekt, einige Blockaden der Luxemburger Politik auf die Zusammensetzung der Wählerschaft zurückzuführen und dabei die überproportionale Vertretung von „geschützten Berufen“ und Renteneempfängern hervorzuheben. Doch können wir ernsthaft dem Parlament zumuten, sich sein eigenes Staatsvolk nach Opportunitätsgründen auszusuchen? Die positive Forderung nach Aufwertung einer Gruppe wird in dieser Argumentation völlig unnötig untergraben durch das negative Ziel, eine andere Gruppe schwächen zu wollen.

Auch die Formulierung „communauté d'intérêts“, wie sie die ASTI in ihrem Plä-

doyer für das „droit de vote pour tous“ verwendet, macht mir Sorgen. Um welche gemeinsamen Interessen handelt es sich da? Als Quintessenz könnte sich womöglich die Verwertbarkeit des Standortes Luxemburg im globalen Finanzkreislauf herauschälen. Der Begriff der „communauté de destin“ wäre mir persönlich sehr viel sympathischer, gibt er doch einen zeitlichen Horizont vor, der weniger von den womöglich kurzfristigen ökonomischen Interessen des Tagesgeschäfts bestimmt ist.

Diese Überlegungen zeigen schon, dass eine Weiterentwicklung der luxemburgischen Demokratie nicht ohne eine Aufwertung der Verfassung möglich sein wird. Einerseits gehört die hier besprochene Ausweitung des Wahlrechtes unbedingt auf die Liste der Fragen, die in einem Verfassungsreferendum zu stellen wären, andererseits (und das ist eine viel ehrgeizigere Forderung) die Verfassung selber bzw. ihr Inhalt müsste aufgewertet werden. Über die eher technischen Staatsziele hinaus müsste die Verfassung formulieren, was für ein Land wir uns für die Zukunft wünschen und welche Form von Zusammenleben wir anstreben. Erst auf dieser Basis ließe sich ein Verfassungspatriotismus entwickeln, der Neu-Bürger dieses Landes ansprechen kann und gleichzeitig verpflichtet – und das unabhängig davon, zu welcher Nation sie sich emotional zugehörig fühlen.¹

Vor diesem erweiterten Horizont erscheinen viele zugegebenermaßen interessante juristische Fragen zweitrangig. Lösungen und Interpretationen finden sich dort, wo politischer Wille und Durchsetzungsmacht bestehen. Und mit den Erfahrungen zum Kommunalwahlrecht hat man einiges Anschauungsmaterial, wie sich Fragen wie die Wahlpflicht oder die Unterscheidung zwischen aktivem und passivem Wahlrecht lösen lassen. Auch Befürchtungen, dass die Beteiligung der ausländischen Mitbürger an den Parlamentswahlen die politische Landschaft auf nationaler Ebene auf den Kopf stellen würde, sind angesichts der geringen Wahlbeteiligung und des tatsächlichen Wahlverhaltens der Ausländer bei Kommunal- und Europawahlen völlig unbegründet.

Doch bei alledem darf man nicht aus den Augen verlieren, dass es bislang wenige his-

torische Beispiele gibt, wo eine Gruppe allein aufgrund einiger vernünftiger und beruhigender Argumente freiwillig Macht aufgegeben hätte und sei es in noch so beschränktem oder symbolischem Maße. Man muss nicht bis nach Syrien oder in den Libanon gehen, es genügt nach Belgien zu schauen, um festzustellen, wie schwierig sich Gruppen damit tun, neue Macht- und Mehrheitsverhältnisse anzuerkennen und wie leicht sie sich durch ihre radikalsten Vertreter in die Irre führen lassen. Aber kann man es ihnen verdenken? Erstes Opfer eines Ausländerwahlrechtes auf nationaler Ebene wäre etwa die Vorstellung, dass das Luxemburgische als politische Verkehrssprache genügen könnte. Im Parlament würde man wie vor 1975 Französisch hören und nur der gute Anstand könnte womöglich verhindern, dass noch weitere Sprachen Einzug hielten ...

Man braucht sich also keine zu großen Hoffnungen machen: die Chancen, dass Luxemburg in diesem Bereich dem restlichen Europa den Weg weisen würde, sind relativ überschaubar. Und trotzdem – wenn es für eine Dreierkoalition aus LSAP, DP und den Grünen nach den Wahlen 2014 überhaupt einen Katalysator geben könnte, wäre er hier zu suchen: wie schon 1974 könnte eine solche Koalition die Institutionen mit dem „pays réel“ versöhnen. Die Vorbereitung einer großen Verfassungsrevision würde so den „progressiven“ Kräften im Lande überlassen bleiben. Und eine entsprechend verjüngte CSV könnte dann (wie es Ben Fayot an anderer Stelle in Zusammenhang mit den Wahlen von 1979 beschreibt) im Jahre 2019 die Regierungsgeschäfte auf einer Basis wieder aufnehmen, die sie selber nie der eigenen Wählerschaft hätte zumuten können ... ♦

Jürgen Stoldt

¹ Gilbert Trausch hat übrigens diesen Weg Luxemburgs vom Staat zur Nation und zurück zum Staat in einem Beitrag aus dem Jahr 2007 für die Zeitschrift *forum* vorgezeichnet. Siehe *forum* Nr. 271, Gilbert Trausch, D'un concept de la nation à un autre.