



## Für eine weitergehende Reform des Staatsrates

In der Regierungserklärung von 2004 wurde eine grundsätzliche Reform des Staatsrates in Aussicht gestellt. Derzeit steht lediglich eine Art "Teil-Reform" an, in der vor allem die Mitgliederzahl dieses Gremiums erhöht werden soll.

Wer das Gutachten des Staatsrates zum eigenen Reformtext aufmerksam liest, der kann feststellen, dass auch die hohe Körperschaft selbst auf dezente Art und Weise darlegt, dass sie nur sehr begrenzt der Überzeugung ist, dass diese Reform die Arbeitsweise des Staatsrates verbessern und erleichtern kann. Der Staatsrat selbst deutet an, dass dieses Reförmchen keine wirklichen Probleme löst.

Liest man das Gutachten der „Chambre des fonctionnaires et employés publics“, so wird ersichtlich, dass auch in diesen Kreisen ein gewisser Unmut darüber herrscht, dass die Regierung die Reform dieses so wichtigen Gremiums nicht offensiver angeht: *“La Chambre regrette que le gouvernement, après avoir annoncé en août 2004 “un ensemble de mesures” (premier alinéa de l’exposé des motifs) et après avoir présenté en mars 2005 “un premier train de mesures”, ne se voie pas encore à même d’annoncer le contenu complet de la réforme dans laquelle il envisage d’embarquer le Conseil d’Etat. L’examen du projet de loi 5458 aurait été plus aisément si la Chambre avait eu la possibilité de tenir compte, sinon du texte précis de l’ensemble de la réforme envisagée, du moins de la présentation synthétique des visées de celle-ci. L’opération au compte-gouttes à laquelle il est procédé maintenant ne répond pas aux critères de transparence et de bonne gouvernance auxquels le gouvernement aime se referrer dans d’autres circonstances.”*

und weiter

*«Finalement, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics est à se demander pourquoi, dans le contexte du projet sous avis, la question fondamentale sur les structures du Conseil d’Etat n’a pas fait l’objet d’un examen approfondi. Comme à l’époque le Conseil d’Etat était conçu comme le conseiller de la Couronne (comité des sages, comme il a été dit ci-dessus) – concept qui a évidemment évolué entre-temps – on aurait par exemple pu s’interroger sur la légitimation, la*

*désignation (le choix), l'indépendance ou encore les qualités, connaissances, expériences et autres compétences requises de ses membres. »*

Der Mouvement Ecologique bedauert zutiefst, dass die Regierung nicht – im Interesse des Staatsrates als hoher Körperschaft sowie im Interesse der legislativen Arbeit – weitaus transparenter und offener darlegt, wie eine reale Debatte über die Kernfragen der Zusammensetzung und der Funktionsweise des Staatsrates geführt werden soll.

Der Mouvement Ecologique bleibt dabei der Überzeugung, dass auch im Rahmen der nun anstehenden Reform einige weitergehende Neuerungen durchgeführt werden sollten, die z.T. seit langem zur Diskussion stehen. Darüber hinaus erwartet der Mouvement Ecologique, dass im Rahmen dieses Gesetzesprojektes sowohl die Regierung als auch die Abgeordnetenkammer offen legen, in welchem Zeitrahmen und in welcher Form eine grundsätzlichere Debatte über den Staatsrat geführt werden soll. Es wäre in der Tat auch im Interesse des Staatsrates und seines „Image“ als hohe Körperschaft, wenn seit langem offen stehende Fragen einer Klärung zugeführt würden.

## **1. Nennung der Mitglieder des Staatsrates: reformbedürftig**

Der Mouvement Ecologique ist der Überzeugung, dass die Art und Weise der Nennung der Mitglieder des Staatsrates nach wie vor grundsätzliche Probleme aufwirft. So sind wichtige gesellschaftspolitische Strömungen (u.a. Zivilgesellschaft) nicht oder nicht genügend vertreten bzw. die Parität von Frauen und Männern ist in keiner Weise gegeben.

Eine Lösung für dieses Problem kann sicher niemand aus dem Hut ziehen. Die jetzige Vogel-Strauss-Politik, die das Problem schlichtweg ignoriert, ist jedoch der Sache nicht zuträglich.

Entsprechend erwartet der Mouvement Ecologique von der Abgeordnetenkammer und der Regierung klare Aussagen, in welchem Zeitrahmen bzw. in welcher Form eine Debatte über diese doch so wichtige Grundsatzfrage geführt werden soll. Eine entsprechende Abänderung von Artikel 7 des Gesetzes zur Organisation des Staatsrates könnte die demokratische Legitimation der hohen Körperschaft sonder Zweifel erhöhen.

## **2. Hohe Staatsbeamten im Staatsrat: unzulässig**

Es ist recht schwer vermeidbar, dass in einem kleinen Land wie dem unserigen, Mitglieder des Staatsrates in dieser Funktion auch über Gesetzesprojekte mitentscheiden, mit denen sie vielleicht in ihrer beruflichen Stellung ebenfalls befasst sind. Es gilt jedoch trotzdem diese „Doppelmandate“ weitestgehend zu vermeiden, besonders wenn die Interessenvermischungen zu deutlich und stark sind. Dies ist nach Ansicht des Mouvement Ecologique sicherlich z.B. bei hohen Staatsbeamten der Fall. In der Tat sind diese häufig an der Verfassung des Gesetzesprojektes selbst beteiligt – sie begutachten dann das ggf. von ihnen entworfene Projekt und sind dann häufig auch noch für dessen Umsetzung verantwortlich. Auch wenn sicherlich das Know-How dieser Personen wichtig ist, so sind derartige Mehrfachmandate und eine derartige Interessenbündelung nicht mehr tragbar.

In ihrer Stellungnahme zum Gesetzestext wirft übrigens auch die Handwerkerkammer diesen Aspekt auf: *“La fonction de membre du Conseil d'Etat est également compatible avec la fonction de conseiller de Gouvernement. La présence de conseillers de gouvernement au sein de la Haute Corporation est certainement un garant pour la qualité des avis du Conseil d'Etat. Dans un petit pays comme le nôtre, les spécialistes dans différents domaines sont rares, ce qui rend la présence de ces conseillers d'autant plus précieuse.*

*Toujours est-il qu'il s'agit là d'une situation plutôt délicate alors que le Conseil d'Etat est amené à rendre son avis sur des projets de loi ou de règlement dont les conseillers de Gouvernement ont pu être l'instigateur ou l'auteur. La Chambre des Métiers se demande s'il ne faudrait pas, eu égard au principe général de droit de l'impartialité, entamer des réflexions sur le bien-fondé de cette particularité dans la composition du Conseil d'Etat.”*

Der Aspekt wird ebenfalls von der “Chambre de commerce” aufgegriffen: *“La Chambre de Commerce souscrit par ailleurs à une proposition de modification de la Chambre des Métiers visant à modifier la loi actuellement en vigueur et qui concerne l'incompatibilité de certaines professions ou fonctions avec la fonction de conseiller d'Etat. La fonction de conseiller d'Etat est à l'état actuel de la loi compatible avec la fonction de conseiller de Gouvernement. Il est pertinent de s'interroger à cet égard sur l'impartialité des conseillers d'Etat qui rendent des avis sur des projets de loi ou de règlement à l'élaboration desquels ils ont été associés en tant que conseillers de gouvernement”.*

Artikel 10 sollte in dem Sinne abgeändert werden, dass die Funktion des hohen Staatsbeamten, sowie die Funktion des “Distriktskommissars” (auf dieses Berufsbild treffen ähnliche Anmerkungen wie bei den hohen Staatsbeamten zu) die Mitgliedschaft im Staatsrat ausschließt.

Sinnvoll wäre es im Übrigen, wenn die Beteiligung der Mitglieder des Staatsrates an privaten Gesellschaften bekannt wären.

### **3. Zeitliche Fristen: auch für Gutachten des Staatsrates**

Es ist mittlerweile schon fast eine Selbstverständlichkeit, dass bei neueren Gesetzestexten der öffentlichen Hand sowie privaten Antragstellern Bearbeitungsfristen auferlegt werden. Diese Vorgehensweise wurde jeweils (in den, dem Mouvement Ecologique bekannten) Gutachten des Staatsrates begrüßt und mehrfach auch eingefordert.

Fakt ist aber, dass in der Vergangenheit häufig Diskussionen darüber entstanden sind, welche Gutachten in welchem Zeitrahmen des Staatsrates erstellt wurden oder aber nicht. Weiter noch: häufig verweisen sowohl Regierung als auch Abgeordnetenkammer darauf, dass Gesetzesprojekte aufgrund des fehlenden Gutachtens des Staatsrates nicht verabschiedet werden konnten.

Ob diese Kritik immer berechtigt ist, sei in den Raum gestellt. Fakt aber ist, dass es nicht erkennbar ist nach welchen Prioritäten Projekte bearbeitet werden und die Bearbeitungsfristen gelegentlich recht lang sein können.

Es obliegt jedoch nicht dem Staatsrat die Prioritätensetzung in der legislativen Arbeit zu setzen.

Deshalb ist der Mouvement Ecologique der Überzeugung, dass auch für die Arbeiten des Staatsrates verbindliche Zeitfristen festgelegt werden sollten. Falls die Bearbeitung innerhalb einer festzulegenden Frist nicht möglich ist, sollte zumindest seitens des Staatsrates eine Argumentation für das Nichteinhalten der Vorgaben dargelegt werden müssen.

Auch die Handwerkerkammer wirft übrigens in ihrem Gutachten diese Frage auf: *“Ainsi, la Chambre des Métiers considère qu'il faudrait réfléchir sur la gestion temporelle des travaux du Conseil d'Etat. L'obligation pour la Haute Corporation de rendre ses avis dans un certain délai défini aurait l'avantage de permettre une meilleure planification des travaux parlementaires et faciliterait à son tour l'organisation de chambres professionnelles dans le contexte de l'élaboration des avis qu'elles rendent au sujet des projets de loi ou de règlement grand-ducal intéressant directement leurs ressortissants.”*

#### **4. Nachvollziehbarkeit der Entscheidungen durch die Öffentlichkeit**

Der Mouvement Ecologique ist der Überzeugung, dass die Arbeiten des Staatsrates mit einer gewissen Distanz zum politischen Alltagsgeschäft erfolgen müssen. Allerdings sollte ein Minimum an Transparenz gewährleistet sein. Deshalb ist der Mouvement Ecologique der Meinung, dass das Abstimmungsverhalten der Mitglieder des Staatsrates zu Gesetzestexten für die Öffentlichkeit bekannt sein sollte.

#### **5. Möglichkeit von “oppositions formelles”: auf rein juristische Fragestellungen begrenzen**

In der Vergangenheit musste der Mouvement Ecologique des Öfteren feststellen, dass durch “oppositions formelles” seitens des Staatsrates gesellschaftspolitische Punkte eines Gesetzesprojektes in Frage gestellt wurden. Vor allem dann, wenn gleichzeitig ein “Zeitdruck-Argument” angeführt wurde.

Der Mouvement Ecologique ist der Überzeugung, dass die Funktion der “oppositions formelles” des Staatsrates auf rein juristische Aspekte begrenzt sein müsste. D.h. nur dann, wenn der Staatsrat rechtliche Probleme in einer Bestimmung eines Gesetzestextes erkennt, wäre eine “opposition formelle” legitim, nicht aber, wenn der Staatsrat die Inhalte des Gesetzestextes aus politischer Sicht in Frage stellt.