

III. Politische Partizipation im Zeichen des Nationalstaats

Michel Dormal

Proportionen des Volkes. Der Wandel im Verhältnis von politischer Repräsentation und Nation am Beispiel Luxemburgs (1841–1939)

1. Einleitung

Im Jahre 1842 verfasste Victor Considerant, ein Anhänger des utopischen Sozialismus von Charles Fourier, einen polemischen Zeitungsartikel, in dem er beklagte: *La représentation nationale est un mensonge*. Um dann fortzufahren: *et elle restera un mensonge aussi long-temps que le mode électoral actuel, qui est faux, ne sera pas remplacé par un mode véridique. C'est facile à voir*.¹ Was folgte, ist eine der frühesten Forderungen nach einer proportionalen Repräsentation: Im Parlament sollte nicht nur die Mehrheit, die im Zweifelsfall durch wenige Stimmen Vorsprung gebildet wird, das Sagen haben, sondern sämtliche Stimmen einen gleichwertigen Ausdruck finden. Im Zuge der Ausweitung des Wahlrechts und der zunehmenden politischen Inklusion vormals ausgeschlossener Bevölkerungsteile gewann diese Forderung gegen Ende des 19. Jahrhunderts dramatisch an Bedeutung. Zwanzig Jahre nach Considerant unterschied auch John Stuart Mill im siebten Kapitel seines Klassikers „Considerations On Representative Government“ ‚echte‘ und ‚falsche‘ Demokratie anhand des Repräsentationskriteriums: *In a really equal democracy, every or any section would be represented, not disproportionately, but proportionately*.²

In dem vorliegenden Aufsatz greife ich diese Frage entlang von drei parallel verfolgten Erkenntniszielen auf. Erstens soll auf der Ebene der Empirie rekonstruiert werden, wann und wie in Luxemburg die politische Debatte um die proportionale Repräsentation geführt wurde und wer daran mit welchen Argumenten beteiligt war. Dies wird anhand einer Analyse von Regierungsakten, Parlamentsdebatten, Broschüren und Zeitungen erfolgen. Zweitens möchte ich diese Auseinandersetzung rund um die Form der Repräsentation in die allgemeineren Prozesse beschleunigter Demokratisierung und Nationsbildung einordnen und innere

1 Considerant, Victor, *La représentation nationale est un mensonge*, in: *La Phalange* 11 (1842), S. 1169.

2 Mill, John Stuart, *Collected Works*, Bd. XIX, Toronto 1977, S. 449.

Zusammenhänge deutlich machen. Die Grundlage dazu bildet ein in Abschnitt 2 gegebener breiterer historischer Überblick über den Verlauf der Demokratisierung in Luxemburg. Drittens verfolgt der Aufsatz auch ein theoretisches Anliegen. Anders als Considerant dies noch meinte, ist es nämlich durchaus nicht „*facile à voir*“, was eine authentische Repräsentation definiert. Sollen Territorien, Individuen, Berufe, Klassen oder kollektive Identitäten repräsentiert werden, um nur einige Möglichkeiten zu nennen? Was ist das Kriterium gelungener Repräsentation? Wenn Repräsentanten die Wünsche der Wähler erfüllen? Wenn sie ihr materielles Wohl steigern? Wenn sie die gleichen sozialen Herkunfts- und Identitätsmerkmale besitzen? Vor der Alltagsbühne der Mehrheitsverhältnisse und der Wahlarithmetik stehen immer bereits bestimmte Definitionen, Konventionen und Sichtweisen dessen, was als wahre oder aber eben verfälschte Repräsentation gelten kann. Die politischen Kategorien, wie der *Demos* vergegenwärtigt werden kann, sind in jenem selbst nicht bereits eindeutig, substantziell enthalten. Gerade durch diesen Mangel wird ein Terrain des politischen Handelns und der politischen Konstruktion eröffnet.³ Dies soll am Beispiel Luxemburgs nachvollzogen werden.

Repräsentationsformen beeinflussen auch die Art und Weise, wie die Zeitgenossen sich Gemeinschaft überhaupt vorstellen. Sie stellen eine „Tradition von Erfindungen“ dar, wie Andreas Suter in Umkehrung des berühmten Konzepts von Hobsbawm und Ranger formuliert hat.⁴ Eine vorgestellte Gemeinschaft erschöpft sich nämlich nicht darin, dass der Einzelne sich alle anderen Mitglieder der Gemeinschaft vorstellt. Er greift dazu immer auch auf spezifische Vorstellungen über die *Art* der Beziehungen der Mitglieder untereinander zurück. Diese Vorstellungen kristallisieren sich unter anderem in politischen Institutionen, ihren Ritualen und ihren symbolischen Orientierungsleistungen. Mit Pierre Rosanvallon lässt sich also festhalten: „La controverse sur le sens de la représentation [...] ne saurait [...] être séparée de l'interrogation sur les *formes* de la sociétés.“⁵ Gerade der an der Schwelle zum zwanzigsten Jahrhunderts erfolgte Übergang vom liberalen Parlamentarismus zur Parteiendemokratie, der in diesem Aufsatz

3 Zur Theoriedebatte siehe exemplarisch: Bourdieu, Pierre, *La représentation politique*, in: *Actes de la Recherche en Sciences Sociales* 36 (1981), S. 3–24; Laclau, Ernesto, *Power and Representation*, in: Ders., *Emancipation(s)*, London 1996, S. 84–104; Runciman, David / Brito Vieira, Mónica, *Representation*, Cambridge 2008; Ankersmit, Frank R., *Aesthetic Politics*, Stanford (Cal.) 1997; Rosanvallon, Pierre, *Le peuple introuvable: Histoire de la représentation démocratique en France*, Paris 1998.

4 Suter, Andreas, *Nationalstaat und die „Tradition von Erfindung“*, in: *Geschichte und Gesellschaft* 25 (1999), S. 480–503.

5 Rosanvallon, *Peuple* (Anm. 3), S. 62.

im Mittelpunkt steht, wurde immer wieder als Ausdruck eines grundsätzlichen Wandels der Gemeinschaft und ihrer Integrationsweise aufgefasst.⁶

2. Schwellen der Demokratisierung in Luxemburg

In diesem Abschnitt werden der allgemeine Kontext der Demokratisierung in Luxemburg zusammengefasst und die Auseinandersetzungen um die Repräsentationsform darin eingeordnet. Die Darstellung lehnt sich an eine vom Politikwissenschaftler Stein Rokkan vorgeschlagene Abfolge von „Schwellen der Demokratisierung“ an. Rokkan bezeichnet damit (für Europa) vier kritische Punkte, entlang derer er die Entwicklung der Struktur und der Spielregeln des politischen Feldes untersucht. Er nennt sie die Schwellen der Legitimation, der Inkorporation, der Repräsentation und der Regierungsmacht.⁷ Sie werden im Folgenden jeweils zusammenfassend für Luxemburg herausgearbeitet.

2.1 Legitimation

Die erste Schwelle wird von Rokkan als *Legitimation* bezeichnet. Gemeint ist damit nicht die Legitimation der Regierung, sondern die ihrer Gegner: die grundsätzliche Anerkennung einer Opposition. Dies lässt sich vor allem am Recht auf Kritik und freie politische Meinungsäußerung festmachen, also an der Möglichkeit zur Partizipation an einem kontroversen öffentlichen Diskurs. Dessen Voraussetzung ist wiederum die effektive Durchsetzung klassischer Freiheitsrechte wie Presse- oder Versammlungsfreiheit.

In Luxemburg wurde dies in Ansätzen erstmals im Jahr 1848 verwirklicht, und zwar als Folge der quer durch Europa sich entfaltenden politischen Revolutions- und Reformdynamik. Die entsprechende Chronologie der Ereignisse und ihrer Akteure wurde an anderer Stelle bereits detailliert nachgezeichnet und analysiert.⁸

6 Klassisch etwa: Schmitt, Carl, Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus, Berlin 1969.

7 Rokkan, Stein, Staat, Nation und Demokratie in Europa, hg. von Peter Flora, Frankfurt am Main 2000. Wenngleich der Abfolge der Schwellen im Allgemeinen eine historische Chronologie entspricht, handelt es sich im Kern aber um eine analytische Typologie anhand des Kriteriums der Chancen der Bürger, an der politischen Macht zu partizipieren. Für die Zwecke meiner Darstellung reicht dies aus. Für ein komplexeres, quantifizierendes Modell der Demokratisierung siehe: Tilly, Charles, Democracy, New York 2007.

8 Siehe Calmes, Albert, La révolution de 1848 au Luxembourg, Luxemburg 1982; Trausch, Gilbert (Hg.), La révolution de 1848 et les débuts de la vie parlementaire au Luxembourg, Luxemburg 1998; Franz, Norbert, Nation oder Partikularismus: Die

Mit einiger Verspätung gegenüber den Nachbarländern ergriff im März 1848 die politische Unruhe auch Luxemburger Territorium. Dabei vermischten sich Unzufriedenheit mit den Lebensbedingungen sowie der Steuerlast mit verschiedensten politischen Motivationen. Diese Vielfalt zeigte sich unter anderem in den insgesamt 70 Petitionen, die in kurzer Zeit an Großherzog und Regierung gerichtet wurden. Immer wieder wurde auch eine *représentation nationale plus large et indépendante* gefordert.⁹ Als erstes Zugeständnis wurde am 15. März die Zensur abgeschafft, und binnen Kürze entstanden Zeitungen aller politischen Richtungen. In seinem Standardwerk zur Geschichte der luxemburgischen Presse schreibt Hilgert darüber: „La révolution démocratique déclencha un débat politique dans l'opinion publique, débat jusqu'alors inédit et qui n'a plus faibli depuis lors.“¹⁰ Mit der im Juni 1848 verabschiedeten neuen Verfassung waren zudem Versammlungs- und Petitionsfreiheit nun ebenso wie die Öffentlichkeit der Parlamentsverhandlungen festgeschrieben.

Die Bedeutung dieser Demokratisierungsschwelle liegt also in der Tatsache begründet, dass sich eine eigenständige Öffentlichkeit und eine politisierte Zivilgesellschaft herausbildeten, welche *die obrigkeitlich reglementierte Öffentlichkeit alsbald gegen die öffentliche Gewalt selbst* beanspruchte.¹¹ In einer anonym in Umlauf gebrachten Broschüre hieß es analog über die Mitglieder der verfassungsgebenden Versammlung von 1848: *Wie sollen sie aber dieser Aufgabe gewachsen sein, wenn das Land sich nicht ausspricht und durch vorherige allseitige Diskussion das Wahre und Vernünftige zu Tage fördert? Auch die Volksvertreter sind Individuen und werden auch beim besten Willen nur dann ihren individuellen Standpunkt überwinden können, wenn ihnen berathend und sie aufklärend das sich selbst aufklärende Land zu Seite steht.*¹² Diese Öffentlichkeitsorientierung bedeutete aber nicht zwangsläufig eine Demokratisierung im Sinne eines gleichen Wahlrechts. Das Zensusprinzip bestand auch nach der neuen Verfassung fort, so dass die Abgeordneten sich aus einer entsprechend kleinen Schicht von Honoratioren

Revolution von 1848/49 in Luxemburg, in: Dühr, Elisabeth (Hg.), „Der schlimmste Punkt in der Provinz“. Demokratische Revolution 1848/49 in Trier und Umgebung. Katalog-Handbuch zur Ausstellung des Städtischen Museums Simeonstift Trier vom 4.10.1998 bis 30.4.1999, Trier 1998, S. 644–661.

- 9 Archives Nationales du Luxembourg (ANLux), Akte G 22: Petition der Diekircher Einwohner.
- 10 Hilgert, Romain, *Les journaux au Luxembourg 1704–2004*, Luxembourg 2004, S. 58.
- 11 Habermas, Jürgen, *Strukturwandel der Öffentlichkeit*, Frankfurt 2006, S. 86.
- 12 o. Verf., *Ueber Allgemeines Wahlrecht und Allgemeine Wählbarkeit. Eine Stimme aus dem Volke*, Luxemburg 1848.

rekrutierten. Hinsichtlich deren politischer Identität wurde daher zutreffend von einem „liberalen Protonationalismus“ gesprochen: „le fait de parler souvent au nom du peuple ne doit pas faire oublier que ce groupe politique visait à substituer l'ancienne oligarchie des notables par une oligarchie de bourgeois.“¹³

2.2 Inkorporation

Die zweite Schwelle wird von Rokkan als *Inkorporation* bezeichnet. Man könnte sie auch die Schwelle zur politischen Vollinklusion nennen: „wie lange dauert es, bis potentielle Anhänger entstehender Oppositionsbewegungen formale Partizipationsrechte erhielten, die sie hinsichtlich der Wahl von Repräsentanten mit den etablierten Schichten gleichstellen?“¹⁴ Um diese Frage zu beantworten, lassen sich insbesondere das Ausmaß und die Art und Weise der Ausweitung des Wahlrechts auf die gesamte Bevölkerung untersuchen.

In der verfassungsgebenden Versammlung von 1848 traten nur die Abgeordneten André, Hardt und Richard für ein allgemeines Wahlrecht ein. Hardt argumentierte damals in durchaus Rousseau'scher Diktion: Wenn man von den Abgeordneten fordere, nur das allgemeine Interesse im Blick zu haben, sei es unerlässlich, auch das allgemeine Wahlrecht zu gewähren. Ansonsten könne der Repräsentant ja nicht sicher sein, ob das, was er für das Allgemeine hält, der realen Mehrheit entspreche.¹⁵ Durchgesetzt hat sich jedoch die Gegenposition, wie sie unter anderem die Gebrüder Metz vertraten. Diese befürchteten von einer Ausweitung des Wahlrechts eine Politisierung sozialer Gegensätze. In ihren Augen wäre eine tugendhafte Minderheit durchaus in der Lage, die Interessen aller zu vertreten: *Veut-on donc pousser les classes de la société l'une contre l'autre, produire une espèce de guerre civile, et nous, qui siégeons ici au nom du pays, ne représentons-nous pas tous les intérêts?*¹⁶

Das allgemeine Wahlrecht wurde erst in den 1890er Jahren wieder ernsthaft diskutiert, unter anderem dank der erstmals antretenden Sozialdemokraten. Rund um die Zeitschrift „Das Echo“ bildete sich zudem in der Hauptstadt eine bürgerlich-demokratische Bewegung für die Ausweitung des Wahlrechts. Die Wahlrechtsreformen von 1892, 1901, 1913 und die große Verfassungsreform von 1919 bildeten dann die zentralen Etappen auf dem Weg zur politischen Vollinklusion – wobei dies von den Zeitgenossen allerdings keineswegs von Anfang an als

13 Spizzo, Daniel, *La nation luxembourgeoise. Genèse et structure d'une identité*, Paris 1995, S. 170.

14 Rokkan, Staat (Anm. 7), S. 299 f.

15 Richard, Lucien, *La Constitution de 1848, Luxembourg 1894*, S. 183–189.

16 Zitiert nach Ebenda, S. 193.

Entwicklung hin zu einem derart klar abgesteckten Ziel verstanden wurde. Der Rahmen dieser Reformen war dadurch vorgegeben, dass, nachdem Existenz und Höhe des Zensus 1848 noch dem Wahlgesetz überlassen worden war, die Verfassungen von 1856 und 1868 dies wieder im Verfassungstext selbst festgeschrieben hatten. Nach 1868 galt, dass der Zensus maximal 30, mindestens aber 10 Franken pro Jahr betragen müsse. Galt bis 1892 das Maximum, senkte die Wahlrechtsreform den Betrag auf 15 Franken. Damit gab es etwa 13.000 Wähler, was knapp 14 Prozent der erwachsenen Bevölkerung entsprach. Soziologisch betrachtet ging damit eine Öffnung des politischen Systems für zahlreiche bislang ausgeschlossene Schichten einher. Ein Vergleich der Wählerlisten der Gemeinde Düdelingen vermag dies exemplarisch zu verdeutlichen. Gaben 1883 nahezu alle Wähler als Berufsbezeichnung „*cultivateur*“ oder Landbesitzer an, herrschte zehn Jahre später eine sehr viel größere Heterogenität. Unter denjenigen, die 1892 neu wählen durften, fanden sich etwa zahlreiche Wirte (15 %) und in Handwerksberufen tätige Personen (ca. 20 %).¹⁷ Die Reform von 1901 senkte die Zugangsschranke auf das Minimum von 10 Franken; jene von 1913 umging diese Vorgabe durch eine Erweiterung jener Arten von Steuern, deren Entrichtung zur Wahl berechnete. Bereits im Juli 1912 verkündete der linke Abgeordnete Michel Welter im Parlament daher: *Dans la Chambre tout le monde est partisan du suffrage universel*.¹⁸ Letzteres wurde, inklusive des wesentlich umstritteneren Frauenwahlrechts,¹⁹ mit der Verfassungsreform von 1919 dann endgültig festgeschrieben.

In den Debatten dieser Übergangszeit wird vor allem eine Sache deutlich: Es war keineswegs eindeutig, auch nicht für die Abgeordneten, die darüber zu entscheiden hatten, was das Wahlrecht eigentlich *ist*. Ist die Wahl ein individuelles Recht oder eine soziale Pflicht? Leitet sich ihre Rationalität vom Nutzen für das Land ab? Ist der Zensus ein Kriterium charakterlicher Eignung oder ein Mittel, um politischen Einfluss entsprechend der unterschiedlichen Steuerlast zu verteilen?²⁰ In der Wahlrechtsdebatte 1897, um nur ein Beispiel anzuführen, erklärte der Abgeordnete Brincour,

17 ANLux, Akten AE 169 und AE 186: Listen der Parlamentswähler.

18 Chambre des Députés, Compte Rendu, Session de 1911–1912, S. 2962.

19 Wagener, Renée, „...Wie eine frühreife Frucht“. Zur Geschichte des Frauenwahlrechts in Luxemburg, Luxemburg 1994; Kmec, Sonja, Female Suffrage in Luxembourg, in: Rodríguez-Ruiz, Blanca / Rubio-Marín, Ruth (Hg.), *The Struggle for Female Suffrage in Europe. Voting to Become Citizens*, Leiden / Boston 2012, S. 159–173.

20 Solche Konfusion war natürlich nicht spezifisch luxemburgisch. Für die ganz unterschiedlichen Vorstellungen über Wähler und Wahlrecht im vermeintlichen Mutterland des „suffrage universel“ siehe: Rosanvallon, Pierre, *Le sacre du citoyen. Histoire du suffrage universel en France*, Paris 1992.

dass er einerseits mit dem allgemeinen Wahlrecht sympathisiere. Andererseits wolle er aber keineswegs einem *gamin de vingt et un ans qui roule d'une usine à l'autre, qui peut-être passe la moitié de son temps hors de nos frontières* das gleiche Recht zustehen wie einem *père de famille qui a élevé chez nous de nombreux enfants et qui a fait preuve d'intelligence et des meilleurs sentiments civiques dans une longue et honorable existence*.²¹ Was soll hier das Kriterium sein? Die Anzahl der Kinder? Der Zeitraum, in dem man Steuern zahlt? Diese Fragen waren ebenso nebulös, wie sie keineswegs rein akademisch waren. Sie stellten sich gerade dann, wenn sich als unerwünschter Nebeneffekt von Steuerreformen auch die Zusammensetzung der Wählerschaft verschob und entsprechend korrigiert werden sollte. Erst mit der Verfassungsreform von 1919 setzte sich das moderne Verständnis des Wahlrechts, als einem jedem einzelnen volljährigen Staatsbürger als solchem zustehenden Recht zur gleichwertigen Teilhabe an der kollektiven Souveränität der Nation, endgültig durch.

2.3 Proportionale Repräsentation

Die beiden ersten Schwellen stellen die Mindestkriterien der Demokratie dar. Wo sie überschritten wurden, veränderten sich die politischen Spielregeln tiefgreifend. Die dritte Schwelle ist demgegenüber bereits innerhalb der normativen Logik der Demokratie verortet. Rokkan nennt sie die „Schwelle zur Repräsentation“. Damit meint er die Verhältniswahl oder ein analoges System der Minderheitenvertretung: Es sollen nicht nur alle eine Chance haben, ihre Stimme abzugeben, sondern auch alle Stimmen gleichermaßen gehört werden.²² Meistens geht damit die Ausrichtung der Politik auf ein entlang zentraler Konfliktlinien verstetigtes Parteiensystem einher. In Luxemburg wurde das Verhältniswahlrecht (so viel sei der ausführlichen Darstellung in Abschnitt 3. vorweggenommen) ab der Jahrhundertwende diskutiert und 1919 zusammen mit dem allgemeinen Wahlrecht eingeführt. Bis dahin wurden die Abgeordneten nach einem Mehrheitswahlrecht mit Stichwahl in 13 Kantonen gewählt. Wie ich noch zeigen werde, geschah die Einführung der proportionalen Repräsentation keineswegs nebenbei. Von den Zeitgenossen wurde ihr eine große Bedeutung beigemessen und ihre Einführung war mit heftigen Auseinandersetzungen verbunden. In einer Programmschrift der Rechtspartei aus dem Jahr 1920 hieß es gar, dass die Verhältniswahl *die wichtigste*

21 Chambre des Députés, Compte Rendu, Session de 1896–1897, S. 1836.

22 Rokkan, Staat (Anm. 7), S. 309. Die Verhältniswahl zeichnet sich bekanntlich dadurch aus, dass die Stimmen der Bürger nicht nur einen gleichen „Zählwert“, sondern auch einen (annähernd) gleichen „Erfolgswert“ haben. Siehe dazu Nohlen, Dieter, Wahlrecht und Parteiensystem, Opladen 2014, S. 159.

Errungenschaft der Konstituante gewesen sei, welche den *Grundstein* gelegt habe zur *Gesundung unserer, unter dem früheren Mehrheitsregime so sehr verrotteten Politik*.²³ Merkwürdigerweise hat dieser Streit aber in der historischen Forschung bisher wenig Aufmerksamkeit erfahren. Die Einführung der Verhältniswahl wird meist als logischer Schritt in der politischen Entwicklung gesehen und nicht weiter thematisiert.²⁴ Dies mag damit zu tun haben, dass man das Wahlrecht als eine rein technische Angelegenheit ansieht, während die entscheidenden Weichenstellungen eher im Bereich der Außenpolitik verortet werden. In Abschnitt 3 wird diese Forschungslücke geschlossen und die Relevanz dieser Schwelle für Luxemburg genauer herausgearbeitet. Zunächst wird aber noch ein kurzer Blick auf die letzte Schwelle geworfen.

2.4 Regierungsmacht

Die letzte Schwelle ist laut Rokkan der Zugang zur Regierungsmacht, also die sich einer Opposition bietenden Möglichkeiten, tatsächlich Einfluss auf Entscheidungen zu gewinnen. Praktische Voraussetzung dafür ist die Durchsetzung einer demokratisch abwählbaren Regierung. In den zumeist nicht-präsidentiellen Systemen Europas wurde dies vor allem durch die Verantwortlichkeit der Regierung gegenüber dem Parlament institutionalisiert. Die Angabe eines genauen Zeitpunkts, zu dem diese Schwelle in Luxemburg erreicht war, fällt nicht ganz leicht. Die parlamentarische Abhängigkeit der Exekutive ist bis heute (Stand März 2016) im Text der Verfassung nicht explizit geregelt.²⁵ Dort heißt es, dass die Regierung „verantwortlich“ ist, aber nicht, wem gegenüber dies der Fall ist. Die demokratische Interpretation dieser Verantwortlichkeit ergibt sich deshalb bislang nur aus der praktischen Demokratisierung der Verfassungsrealität. Sie hing daher immer von den jeweiligen Kräfteverhältnissen ab: Während 1848 ein Primat des Parlaments durchgesetzt werden konnte, gab es später immer wieder Versuche, dieses in Frage zu stellen. Im 19. Jahrhundert bestanden zudem keine organisierten Parteien, welche politische Mehrheiten und Forderungen hätten organisieren können. Es lässt sich daher auch aus der grundsätzlichen Abhängigkeit vom Parlament in Budgetfragen nicht auf ein parlamentarisches Regierungssystem in dem Sinne

23 Zentrale der Rechtspartei (Hg.), *Die Partei der Rechten. Ausblick und Rückblick*, Luxemburg 1920, S. 51.

24 Eine Ausnahme ist: Fehlen, Fernand, *Le panachage ou le fonctionnement du champ politique luxembourgeois*, in: *forum* 147 (Nov. 1993), S. 14–21.

25 Seit 2009 ist eine neue Verfassung in Arbeit. Im März 2015 wurde der Entwurf erstmals der Öffentlichkeit vorgestellt. Siehe dazu auch meinen Beitrag im vorliegenden Band.

schließen, dass eine Regierung gezielt zugunsten einer anderen hätte abgewählt werden können. Der letzte große Konflikt über die Regierungsmacht wurde 1915 ausgetragen, als die Großherzogin Marie Adelheid eine Regierung berief, die keine Mehrheit in der Kammer hatte, das Parlament auflöste und Neuwahlen ausrief. Erst nach dem Rücktritt Marie Adelheids sollte der Vorrang des Parlaments nicht mehr in Frage gestellt werden.

Zur Schwelle der Regierungsmacht gehört laut Rokkan auch die Möglichkeit eines Zugangs politischer Minderheiten zur Macht. Dies kann in Gestalt einer Koalitionsregierung oder konkordanzdemokratischer Formen der Minderheitenbeteiligung²⁶ erfolgen. Insbesondere die große Koalition von Rechtspartei und Arbeiterpartei im Jahre 1937 kann hier für Luxemburg als prototypisch für die vierte Demokratisierungsschwelle gelten. Sie markiert den Punkt, an dem keine Repräsentation einer wichtigen Konfliktlinie mehr in einer solchen Weise zentrifugal wirkte, dass eine Seite dauerhaft von der Regierung ausgeschlossen blieb. Stattdessen erkannten sich die Parteien als gleichberechtigt Handelnde in ein und derselben Verantwortungsgemeinschaft an. In diesem Sinne konnte das (damals sozialistische) „Escher Tageblatt“ am Tag nach der Regierungsbildung notieren, der Regierungseintritt der Arbeiterpartei, welche jenseits aller „fremden“ Ideologie Verantwortung für das „ganze“ Volk übernehme, sei „für unser Ländchen ein historisches Ereignis“.²⁷

3. Die Einführung der proportionalen Repräsentation

3.1 Einordnung als historischer und theoretischer Gegenstand

In der Mitte des 19. Jahrhunderts entstand fast zeitgleich in den meisten Ländern Europas eine intellektuelle und politische Reformbewegung zugunsten der proportionalen Repräsentation. Ihr erstes bedeutendes Manifest wurde 1857 in England von Thomas Hare veröffentlicht: „The Machinery of Representation“. Von Hare inspiriert, folgte vier Jahre später J. S. Mills berühmtes Werk „Considerations on Representative Government“.²⁸ In der Schweiz propagierte Ernest Naville dieselben Ideen und gründete 1865 eine Vereinigung mit dem Ziel der Wahlsystemreform. Im Jahr 1883 folgte neben anderen die „Société pour l'Étude

26 Siehe allgemein: Andeweg, Rudy B., Consociational Democracy, in: *Annual Review of Political Science* 3 (2000), S. 509–536.

27 Die neue Regierung, in: *Escher Tageblatt*, 11.6.1937.

28 Einen Überblick zum praktischen Wirken von beiden liefert: Parsons, F. D., *Thomas Hare and Political Representation in Victorian Britain*, Basingstoke 2009.

de la Représentation Proportionnelle“ in Paris.²⁹ In Belgien wirkte mit Victor d’Hondt ein bekannter Fürsprecher des neuen Systems. Die einzelnen Akteure dieser Bewegung und ihre politischen Einstellungen waren dabei durchaus heterogen, so wie auch die Details der jeweils bevorzugten Wahlarithmetik. Hinter der Forderung nach einer Reform des Repräsentationsmodus stand aber die gemeinsame Erfahrung oder Erwartung einer Ausweitung des Wahlrechts auf immer größere Teile der Bevölkerung. Die Demokratisierung schickte sich an, die alten politischen Formen, die durch Unterschiede der Bildung, des Standes und des Vermögens markiert waren, zu verdampfen. Diese Unterschiede selbst bestanden wohl weiter, doch galten sie nicht mehr als die naturgegebenen Grundkategorien der sozialen Architektur. Die Formen der Gesellschaft wurden grundlegend politisiert: Die Demokratie brachte, wie Claude Lefort schreibt, „die gleichsam rein gesellschaftliche Natur der Gesellschaft zum Vorschein. Das Volk, die Nation und der Staat errichten sich als universelle Wesenheiten, auf die jedes Individuum, jede Gruppe gleichermaßen bezogen ist. Doch weder der Staat noch das Volk, noch die Nation stellen sich als substantielle Realitäten dar. Ihre Repräsentation ist selbst ständig abhängig von einem politischen Diskurs.“³⁰

Mit der Kampagne für die Verhältniswahl ging eine spezifische Verschiebung in diesem Repräsentationsdiskurs einher. Die alte, liberale Theorie des Parlamentarismus, wie sie etwa Edmund Burke formuliert hatte, begriff Repräsentation noch als Treuhänderschaft des Staatsganzen durch eine Auswahl der fähigsten Bürger. Der luxemburgische Abgeordnete Prüm gab 1901 in einer Wahlrechtsdebatte eine recht zutreffende Zusammenfassung jener Doktrin: *Durant la première moitié du siècle qui vient de finir, on a envisagé le régime parlementaire basé sur le cens [...] comme la forme la plus parfaite que la société politique pût revêtir. On y voyait le gouvernement de la raison. La libre discussion, pratiquée par des Chambres émanées de suffrages éclairés, semblait devoir dans toute question susciter les solutions les plus conformes à l’intérêt et au bonheur général.*³¹ Diese Auffassung wurde gegen Ende des Jahrhunderts zunehmend von der Überzeugung abgelöst, dass Repräsentanten einem Spiegel gleich einen äußerlichen Gegenstand abbilden sollten. Maurice Duverger beschreibt dies als Verschiebung hin zu einem Kriterium der Ähnlichkeit: „La théorie classique de la représentation ne correspond plus à la réalité, à supposer qu’elle y ait correspondu, et qu’elle n’ait pas constitué un artifice ingénieux pour

29 Jones, Hugh Stuart, Political Uses of the Concept of ‚Representation‘. How the French Debated Electoral Reform, 1880–1914, in: Redescriptions 4 (2000), S. 15–36.

30 Lefort, Claude, Die Frage der Demokratie, in: Rödel, Ulrich (Hg.), Autonome Gesellschaft und libertäre Demokratie, Frankfurt 1990, S. 281–297, hier S. 295.

31 Chambre des Députés, Compte Rendu, Session de 1901–1902, S. 1743.

transformer en souveraineté parlementaire la souveraineté nationale, officiellement proclamée. Le mot ‚représentation‘ s’applique ici à un phénomène sociologique [...] il définit la ressemblance.“³² Die Bedeutung politischer Repräsentativität nähert sich damit dem an, was unter einer „repräsentativen“ statistischen Stichprobe verstanden wird.

Um welche Art von „ressemblance“ (und zwischen wem) es sich handeln soll, geht daraus allerdings noch nicht hervor. Heutige Debatten um „deskriptive“ Repräsentation stellen die soziale Identität des Einzelnen ins Zentrum: Frauen sollten durch Frauen repräsentiert werden, Migranten durch Migranten usw. Gefragt wird dann vor allem, ob dieser Zusammenhang begründbar ist.³³ Für den europäischen Repräsentationsdiskurs im 19. und frühen 20. Jahrhundert spielte dies jedoch keine zentrale Rolle. Die Rede von der Repräsentativität als Ähnlichkeit bezog sich nämlich gar nicht in erster Linie auf einzelne Personen, sondern in einer fundamentalen Weise auf die Herausarbeitung einer sozialen „Physiognomie“: Gesellschaft solle nicht in die Summe amorpher Einzelstimmen aufgelöst, sondern in ihrer inneren Struktur abgebildet werden. Der französische Politiker Edgar Quinet zog gar den Vergleich mit der Arbeit des Bildhauers: *Un sculpteur qui se contenterait de prendre un bloc de marbre et de l’étaler sur la place publique ne ferait pas pour cela une œuvre d’art; il faudrait encore qu’il tirât des profondeurs de la pierre, une figure, des traits, une physionomie, un corps [...] De même pour le législateur: il ne suffit pas qu’il jette le suffrage universel, en bloc, sur la place publique [...] il faut encore qu’il fasse sortir de cette ébauche confuse [...] les formes de la société qu’il s’agit de représenter.*³⁴ Die proportionale Repräsentation stellte einen Versuch dar, diesem Anspruch im Rahmen der elektoralen Demokratie gerecht zu werden. Ein auf den ersten Blick verwandtes Ziel strebte die Idee des Korporatismus an, wie sie ebenfalls kurz nach dem Überschreiten der Schwelle zum 20. Jahrhundert aufkam. Jedoch war der Korporatismus von vornherein als „organisches“ Gegenmodell zur kompetitiven, auf allgemeinem, gleichem Wahlrecht basierenden Repräsentation konzipiert.³⁵

32 Duverger, Maurice, *Les partis politiques*, Paris 1969, S. 409.

33 Dovi, Suzanne, *Preferable Descriptive Representatives. Will Just Any Woman, Black, or Latino Do?*, in: *American Political Science Review* 96 (2002), S. 729–743; Bausch, Christiane, *Deskriptive Repräsentation am Beispiel von Ausländer- und Integrationsbeiräten*, in: Linden, Markus / Thaa, Winfried (Hg.), *Krise und Reform politischer Repräsentation*, Baden-Baden 2011, S. 257–278.

34 Zit. nach Rosanvallon, *Peuple* (Anm. 3), S. 158.

35 So bei: Manoilesco, Mihail, *Le siècle du corporatisme*, Paris 1934.

Die proportionale Repräsentation ist also mehr als eine technische Fußnote der Demokratiegeschichte. An ihr entzündeten sich implizit auch stets die Diskussionen um das Selbstverständnis der jungen Demokratien. Über dieses Selbstverständnis und seinen Wandel lassen sich daher mittels einer Analyse der entsprechenden Debatten begründete Rückschlüsse ziehen.

3.2 Die Anfänge der Debatte: Unsicherheiten im Angesicht der Demokratie

Glaubt man den gängigen Darstellungen zur Geschichte der Demokratie in Luxemburg, scheint die Verhältniswahl 1919 fast aus heiterem Himmel eingeführt worden zu sein.³⁶ Die Unterlagen der Regierung zeugen jedoch davon, dass man sich dort bereits seit 1891, als in Belgien eine Reform des Wahlsystems diskutiert wurde, mit dem Thema beschäftigt hatte.³⁷

In der Luxemburger Wahlrechtsdebatte von 1892 hatte Staatsminister Eyschen noch unwidersprochen behaupten können, dass *notre population est homogène [...] et [...] séparée que par des nuances dans ses opinions politiques*.³⁸ Er folgerte daraus, dass die Ungleichheit politischer Repräsentationsmöglichkeiten kein gravierendes Problem sei. In der 1897 geführten Debatte um eine (schlussendlich abgelehnte) Senkung des Zensus führte Eyschen gegen ein allgemeines Wahlrecht „pur et simple“ dann aber die Vision einer differenzierten Repräsentation der sozialen Gliederung ins Feld: *La représentation nationale devrait être l'image aussi fidèle que possible [...] de tous les éléments du pays. Il serait désirable que toutes les classes fussent représentées selon leur importance dans l'Etat [...] Voilà pourquoi je préférerais de beaucoup la représentation des minorités. Ce n'est pas seulement le nombre qui doit décider, mais ce sont surtout les intérêts et les besoins des populations, et je voudrais une juste représentation des intérêts et des besoins des diverses classes*.³⁹ Was genau ihm dabei vorschwebte, blieb vorerst unklar. Doch deutlich wird die historische Verschränkung der Debatte um die Reichweite der Repräsentation mit jener um ihre Form: Je näher das allgemeine Wahlrecht rückte, desto unhaltbarer schien die Fiktion eines im Wesentlichen homogenen und unpolitischen *Demos* zu werden.

36 Vgl. etwa Hansen, Albert, *Le système électoral luxembourgeois à travers le temps, in: Le Conseil d'État face à l'évolution de la société luxembourgeoise*, Luxemburg 2006, S. 263–299.

37 ANLux, Akten AE 187 und AE 1726.

38 Chambre des Députés, *Compte Rendu*, Session de 1891–1892, S. 935.

39 Chambre des Députés, *Compte Rendu*, Session de 1896–1897, S. 1820.

Im Jahr 1901 wurde erneut über eine Ausweitung des Wahlrechts diskutiert. Dies nahm der konservative Abgeordnete Prüm zum Anlass, eine Reform des gesamten Systems zu fordern. Die alte Idee des Parlamentarismus als vernünftiger Treuhänderschaft sei gescheitert, da sie die Interessen einer Klasse fälschlicherweise für das Allgemeine ausgegeben habe. Das allgemeine Wahlrecht als solches schaffe aber keine geeignete Abhilfe, sondern löse das Volk in abstrakte Recheneinheiten auf. Es habe *pour conséquence non pas d'accorder à chaque intérêt social la part [...] qui lui revient, mais de substituer le despotisme du nombre à la suprématie des classes censitaires*. Die Summe der Einzelwillen ergebe aber noch nicht das Ganze. Dem stellte Prüm die Idee einer korporativen Gliederung der Repräsentation entgegen: *Au lieu de faire reposer le régime représentatif sur le nombre* brauche es die *représentation des grands intérêts sociaux, l'agriculture, l'industrie, le commerce, les métiers, le travail et les communes*.⁴⁰ An Verhältniswahl dachte Prüm dabei noch nicht. Was ihm vorschwebte, war eine Neueinteilung der Wahlkreise, um innerhalb des Mehrheitssystems eine sozialstrukturell homogene Gliederung zu schaffen: in Zeiten beschleunigten sozialen Wandels eine zum Scheitern verurteilte Vorstellung.

Bereits im April 1905 unterbreitete Eyschen dem Staatsrat die Frage der proportionalen Repräsentation mit der Bitte um eine allgemeine Stellungnahme.⁴¹ Bemerkenswert ist ein vom Staatsminister angeführter Ausspruch des belgischen Abgeordneten Denis (aus Lüttich), in dem es, ebenfalls gegen die Vorstellung von Demokratie als Summe der Einzelnen, hieß: *La sociologie moderne dégage le caractère de la société même et vient corriger la conception abstraite, elle conçoit la société dans l'ensemble des fonctions et des organes. L'Etat devient effectivement la société elle-même*.⁴² Aufgebaut auf der Erkenntnis der sozialen Zusammenhänge, erlaube es der Proporz, so die Hoffnung, die innere Komplexität der modernen Gesellschaft derart abzubilden, dass die Gesellschaft im Staat mit sich selbst identisch würde.

Die ganze Diskussion barg eine gewisse innere Ambivalenz. Einerseits war sie das Resultat einer tiefgreifenden Politisierung. Doch zugleich blieben die Grenzen zum Korporatismus unscharf und man glaubte daran, dass die „wahren“ Proportionen der Gesellschaft entdeckt und freigelegt werden könnten. Dieser Widerspruch blieb vorerst unaufgelöst und wurde zumindest in der Anfangsphase als solcher auch überhaupt nicht bemerkt.

40 Chambre des Députés, Compte Rendu, Session de 1901–1902, S. 1744 f.

41 ANLux, Akte AE 187.

42 Eyschen zitierte ungenau. Die Originalrede vom 7.3.1902 findet sich in den *Annales parlementaires de Belgique*, Session 1901/02, S. 873–879.

3.3 Die Rolle des erstarkenden politischen Katholizismus

Zu einer wichtigen politischen Kraft in den Bemühungen um eine Wahlsystemreform wurde nach der Jahrhundertwende der modernisierte politische Katholizismus, der sich ab 1903 im Katholischen „Volksverein“ und ab 1914 in der Rechtspartei organisierte. Das Engagement dieser Kreise für die Verhältniswahl hatte einen konkreten Anlass: Sie glaubten, durch den bestehenden Wahlmodus systematisch benachteiligt zu werden. Unter den Bedingungen des Mehrheitswahlrechts wurde in 13 Kantonen gewählt.⁴³ Die Zahl der Abgeordneten pro Kanton berechnete sich dabei nach der Einwohnerzahl, unabhängig von der Zahl der Staatsbürger oder Wähler. Um die Jahrhundertwende waren es hauptsächlich die Kantone Esch und Luxemburg, die aufgrund starker und beschleunigter Urbanisierung und Einwanderung von dieser Regelung profitierten. So stieg zwischen 1870 und 1917 die Anzahl der Abgeordneten allein für den Kanton Esch von 3 auf 15 Sitze. Gerade in diesen Kantonen hatten Sozialdemokraten und Liberale aber eine Mehrheit und durch Wahlabsprachen verhinderten sie regelmäßig, dass die ‚Klerikalen‘ in den Stichwahlen eine Chance hatten. Die zusätzlichen Sitze fielen damit größtenteils an die Linke. Es verbreitete sich auf der Rechten die Überzeugung, in Wahrheit das Land zu repräsentieren – nur ein falsches Wahlsystem verzerre die realen politischen Verhältnisse. Tatsächlich ist es aber nicht evident, dass die Katholiken hier das Opfer einer Ungerechtigkeit waren. Zwar trifft zu, dass das alte Wahlsystem sie angesichts des beschleunigten sozialen Wandels plötzlich benachteiligte. Jede andere Regelung zur Berechnung der Abgeordnetenzahlen wäre aber ebenso willkürlich gewesen.⁴⁴ Doch gefühlt waren die Katholiken das Opfer einer „politischen Vergewaltigung“.⁴⁵ Das Heilmittel versprachen sie sich von der proportionalen Repräsentation.

Unter dem Titel „Das Wahlrecht der Zukunft“ veröffentlichte der „Volksverein“ um 1912 eine Flugschrift zugunsten der Verhältniswahl. *Sieghaft und unaufhaltsam hat die Idee des Proporz sich [...] in allen zivilisierten Ländern Bahn gebrochen*, hieß

43 Der reguläre Kanton Luxemburg wurde in Luxemburg-Stadt und Luxemburg-Land aufgeteilt.

44 Mit einiger Plausibilität führte der Sozialist Thorn später eine andere Sicht an: *Le canton d'Esch a au moins quatre députés qui représentent la population étrangère, les 20.000 étrangers qui vivent dans le canton d'Esch, qui y travaillent, qui constituent pour ainsi dire une partie de la richesse de notre pays [...] et qui sont donc représentés ici à la chambre*. Chambre des Députés, Compte Rendu, Session 1918–1919, S. 2371.

45 Trausch, Gilbert (Hg.), CSV. Spiegelbild eines Landes und seiner Politik? Geschichte der Christlich-Sozialen Volkspartei Luxemburgs im 20. Jahrhundert, Luxemburg 2008, S. 127.

es dort.⁴⁶ Auch in Luxemburg sei ihre Einführung geboten, um *dem Luxemburger Volk zum Glück, dem Vaterlande zur freudigen, friedlichen Entwicklung* zu verhelfen. Dazu solle die Anzahl der Repräsentanten nur mehr nach der Zahl der Staatsangehörigen berechnet werden, um den *Einfluss der ausländischen Elemente* zurückzudrängen. Eine wichtige Neuerung war die Forderung nach der Einführung organisierter Parteien und kohärenter politischer Programme. Davon war zuvor bei den Einlassungen von Eyschen oder Prüm nie die Rede gewesen. Die Aktivitäten beschränkten sich nicht auf Flugschriften: Ende 1913 hielt etwa der französische Abgeordnete Joseph Denais auf Einladung des „Volksvereins“ in Luxemburg einen gut besuchten öffentlichen Vortrag über die Verhältniswahl.⁴⁷ Ebenfalls 1913 brachte der rechte Abgeordnete Altwies einen entsprechenden Gesetzesantrag im Parlament ein, den er ganz unbescheiden mit den Worten begründete: *la représentation proportionnelle est la seule qui mérite le nom de représentation du peuple*.⁴⁸

3.4 Abwehrreaktionen

Das seinerzeit noch linksliberale „Escher Tageblatt“ reagierte auf diese Kampagne mit einer Artikelserie, welche die *Gefahren der Listenwahl* herauszustellen suchte.⁴⁹ Diese erblickte sie vor allem in einer drohenden Dominanz der Parteien gegenüber der individuellen Freiheit der Wähler und der Kandidaten. So hieß es im Dezember 1913: *Die stramme Aufteilung der Nation in zwei oder mehrere Parteien hat für die Parteien sicherlich viel Angenehmes, für das Leben und die Wohlfahrt des Volkes aber [...] schwerwiegende Nachteile*. In den Augen des „Escher Tageblatt“ sollte die Wahl vor allem dem Zweck dienen, *Persönlichkeiten* ins Amt zu heben, welche *eine Gewähr für die solide Erledigung der Geschäfte* bieten.⁵⁰ Damit vertrat die Escher Zeitung ein klassisches, liberales Repräsentationsverständnis. Sie wich allerdings der Frage aus, ob diese Sicht, die auf persönlicher Verantwortlichkeit basiert – also auf der Möglichkeit der Bürger, die „solide Erledigung der Geschäfte“ einzelnen Abgeordneten zuzurechnen und jene zu beurteilen – unter den Bedingungen eines allgemeinen Wahlrechts und der Massendemokratie überhaupt aufrecht zu erhalten ist.

Ähnliche Einwände wie im „Tageblatt“ waren bereits 1912 in der Zeitschrift „Die Neue Zeit“ vorgebracht worden. Zusammenfassend hieß es dort, die

46 Luxemburger Katholischer Volksverein, *Das Wahlrecht der Zukunft*, Luxemburg o.J., S. 7.

47 Siehe den Bericht in: *Luxemburger Wort*, 1.12.1913, S. 5.

48 *Chambre des Députés, Comptes Rendus, Session 1912–1913*, S. 1893.

49 So die Leitartikelüberschrift am 17.12.1913.

50 *Listenwahl oder Personenwahl*, in: *Escher Tageblatt*, 23.12.1913.

Verhältniswahl könne *sobald noch nicht ein luxemburgisches Stimmrecht werden*.⁵¹ Hier wurde der Proporz als fremder Import verworfen, der angeblichen luxemburgischen Traditionen nicht entspreche. Zur Begründung wurde eine ganze Batterie nicht immer widerspruchsfreier Gegenargumente aufgeföhren, darunter auch die im „Tageblatt“ vertretene Ansicht, eine angebliche Abwesenheit geschlossener Parteien in Luxemburg erlaube keinen Proporz. Die Missstände, welche anderswo die Verhältniswahl rechtfertigen, seien hierzulande aber eh nicht gegeben. Auch in einem 1913 von dem Sozialdemokraten Michel Welter verfassten Gutachten zu möglichen Verfassungsreformen hieß es in ähnlicher Manier: *nous sommes convaincu que le système majoritaire, rationel, simple, clair, qui a fait ses preuves [...] ne doit pas être sacrifié à un système qui semble fait pour jeter la perturbation et la division dans le corps électoral, sans d'autres besoins que de donner en apparence à la minorité une représentation*.⁵² Warum genau die proportionale Repräsentation den Minderheiten seines Erachtens nur dem „Anschein nach“ eine Repräsentation geben würde, blieb jedoch unklar.

Sicherlich waren die verschiedenen Stellungnahmen immer auch von der Machtverteilung im politischen Feld motiviert: davon also, ob man von entsprechenden Reformen Zuwächse oder Verluste an Einfluss erwartete. Diese Kalkulation ist jedoch keineswegs evident. Es war beispielsweise gerade nicht logisch, dass die Liberalen die proportionale Repräsentation ablehnten. Zwar entsprach ein individualistisches Repräsentationsverständnis ihrer gesellschaftspolitischen Ausrichtung. Doch unter Machtgesichtspunkten war es in den meisten Ländern Europas gerade die Verhältniswahl, welche die unter dem *régime censitaire* entstandenen liberalen Parteien ins Zeitalter der Massendemokratie hinüberrettete. J.S. Mill war bekanntlich selbst ein Vordenker des Liberalismus. Von der proportionalen Repräsentation erhoffte er sich nicht zuletzt die Abwehr einer drohenden Tyrannei der ungebildeten Masse. Dass die luxemburgischen Liberalen für ein Beibehalten der Mehrheitswahl eintraten, war, soweit sie zugleich die Ausweitung des Wahlrechts forderten, in ihrem „Interesse“ daher nur unter der zusätzlichen Annahme, dass der Konflikt zwischen Staat und Kirche (und nicht jener zwischen Arbeit und Kapital) auf Dauer die zentrale politische Differenz bleiben würde. Denn nur in dieser Hinsicht konnten sie auf das Bündnis mit den Sozialdemokraten, und damit auf eine Mehrheit, hoffen. Ein Beleg für derartige Hoffnungen findet sich etwa in einer 1916 publizierte Broschüre, in welcher der Liberale Nicolas

51 Das Verhältniswahlsystem, Artikelserie, in: Die Neue Zeit, 21.7., 18.8., 25.8., 1.9., 15.9., 6.10.1912.

52 La Révision de la Constitution: Rapport à la Commission Spéciale, Luxemburg 1913, S. 146.

Ries schrieb: *Politische Kämpfe sind heute vor allem Weltanschauungskämpfe, bei uns heute mehr denn je, und diejenigen welche nicht aufhören, immer wieder das wirtschaftliche Problem in den Vordergrund des Kampfes zu stellen, und die eine Volksklasse gegen die andere aufzuhetzen, folgen dem [...] Prinzip: Teile und herrsche.*⁵³ Dies zeigt: Die Position im Repräsentationsdiskurs drückt nicht nur eine von diesem Diskurs unabhängige Machtlogik aus. Diese Logik hängt vielmehr ihrerseits immer auch von der Definition und Konfiguration der maßgeblichen Konfliktlinien im politischen Diskurs ab.

3.5 Die Verfassungsreform: Welche Form für das allgemeine Wahlrecht?

Zwischen den Teilnehmern der Debatte herrschte unübersehbar eine gewisse Begriffsverwirrung. Die einen sprachen von „Meinungen“, also von etwas rein Subjektivem. Andere bezogen sich auf „objektive Interessen“, die etwa den verschiedenen sozialen Schichten zugeordnet wurden. Ebenso blieb oft unklar, was unter den repräsentationsbedürftigen „Minderheiten“ verstanden wurde. Die rein numerische, rechnerische Minderheit? Eine unterlegene politische Organisation? Eine bestimmte „Minderheitengruppe“ in der Gesellschaft und, wenn ja, welche? Diese Unklarheiten verweisen darauf, dass es hier nicht nur um eine Abwägung zwischen präzise definierten technischen Repräsentationsmodi ging. Solche Abwägungen geschahen vielmehr im Kontext von offenen, „tastenden“ Versuchen, den sozialen Wandel und dessen Politisierung zu interpretieren und mehr oder weniger sinnvoll mit bekannten Institutionen und Bedeutungen zu verknüpfen.⁵⁴

Die Reform des Wahlsystems rückte anlässlich der großen Verfassungsreform von 1918 bis 1919 erneut auf die Tagesordnung.⁵⁵ Von einiger Bedeutung im Vorfeld war dabei die Tatsache, dass entgegen der oben zitierten Ansicht ihres ehemaligen Führers Welter auch die Sozialdemokratische Partei nun die proportionale Repräsentation unterstützte (mit der Maßgabe, dass der Kanton Esch, in dem sie am stärksten war, nicht benachteiligt würde). Über die genauen parteiinternen Umstände dieses Schwenks ist wenig bekannt. Es scheint jedoch plausibel, diesen

53 Ries, Nicolas, *Die Grundlagen der Demokratie*, Luxemburg 1916, S. 15.

54 Dabei spielte die Beobachtung der in den Nachbarländern gemachten Erfahrungen oft eine fast ebenso wichtige Rolle wie die Prozesse innerhalb der Landesgrenzen.

55 Vgl. für den Kontext: Pauly, Michel, *Une année de crises et de décisions*, in: *forum* 112 (Juni 1989), S. 14–17.

vor allem auf zwei miteinander zusammenhängende Faktoren zurückzuführen.⁵⁶ Zum einen hatten die sozialistischen Politiker der ersten Generation, deren parlamentarische Sozialisation noch unter dem alten Zensuswahlrecht stattgefunden hatte, an Einfluss verloren zugunsten der außerparlamentarischen, „ouvrieristischen“ Parteiorganisation. Zum anderen hatte der Konflikt zwischen den Klassen auch generell in der Gesellschaft an Bedeutung gewonnen. Erst 1917 war ein Streik in den Industrien im Süden Luxemburgs durch deutsche Truppen niedergeschlagen worden. Beide Umstände legten es aus prinzipiellen Gründen nahe, eine proportionale Repräsentation entlang der Klassenkonfliktlinie der Mehrheitswahl und dem damit verbundenen Bündnis mit den Liberalen vorzuziehen.

Bei den Wahlen zur verfassungsgebenden Versammlung entstand daraus die neue Situation, dass die Rechtspartei unter der Hand dazu aufrief, im Kanton Esch, wo sie keine eigenen Kandidaten aufstellte, die Sozialisten zu wählen, um in der Kammer das Verhältniswahlrecht durchsetzen zu können. Aber auch das liberale „Tageblatt“ überdachte stellenweise seine radikale Ablehnung. Anfang 1918 übte es sich in Äquidistanz: Der Proporz bedeute, hieß es nun, allen Nachteilen zum Trotz eine *Befreiung des Volkssouveräns von der Fesselung an die Scholle*, sprich vom kleinen, parochialen Wahlkreis.⁵⁷

Inwieweit hat die Frage des Repräsentationsmodus auch den Wahlkampf zur Konstituante geprägt? Die Ergebnisse einer anhand entsprechender Polizeiberichte vorgenommenen stichprobenartigen Analyse der öffentlichen Wahlversammlungen bieten dazu einige Anhaltspunkte.⁵⁸ Demnach ist die anstehende Reform des Verfassungsartikels 52 in jeder Wahlversammlung behandelt worden. Sämtliche Parteien bekannten sich zum allgemeinen und gleichen Stimmrecht. Mit Ausnahme der Liberalen wurde auch die Verhältniswahl von allen in der einen oder anderen Form propagiert. Das vergleichsweise abstrakte Problem des Wahlsystems spielte jedoch in den öffentlichen Versammlungen, im Gegensatz zur lebhaften parlamentarischen und publizistischen Auseinandersetzung, keine sonderlich exponierte Rolle und scheint auch kaum kontrovers diskutiert worden zu sein. Aus dem Rahmen fiel allenfalls der originelle Vorschlag eines sozialistischen Kandidaten, der, glaubt man dem Polizeibericht, die Verhältniswahl ausschließlich in den drei größten Kantonen einführen und sie den ländlichen Gegenden verweigern wollte. Eine kohärente Begründung dieser – vom sozialistischen Gesichtspunkt her recht unplausiblen – Forderung fehlte. Dies verdeutlicht

56 Siehe die Darstellung des „neuen Standorts“ der Partei bei Fayot, Ben, *Sozialismus in Luxemburg. Von den Anfängen bis 1940*, Luxemburg 1979, S. 187–205.

57 Das Majoritätsprinzip und seine Folgen, in: *Escher Tageblatt*, 19.4.1918.

58 ANLux, Akte AE 170.

die Unsicherheit, die bei der Frage nach dem Wie und Warum der Repräsentation in jener Zeit immer noch bestanden zu haben scheint.

Die zentralen Parlamentsdebatten zum Wahlrecht fanden vom 24. bis zum 31. Januar sowie Ende März 1919 statt. Welcher Repräsentationsdiskurs lässt sich hier herausarbeiten? Über das allgemeine (Männer-)Wahlrecht als solches stritt man nicht mehr. Im Bericht der vorbereitenden Spezialkommission hieß es lapidar: *l'introduction du suffrage universel pur et simple [...] n'a donné lieu au sein de la commission à aucune discussion.*⁵⁹ Umso mehr rückte die Frage nach der zukünftigen Form der Repräsentation in den Mittelpunkt. Als zentrale Diskussionsgrundlage diente ein bereits im März 1918 von Regierungsrat Nickels verfasstes Gutachten über die zukünftige Organisation des allgemeinen Wahlrechts.⁶⁰ Die Regierung, mittlerweile unter Führung des ehemaligen Vorsitzenden des Katholischen Volksvereins, Emile Reuter, ging offenbar gut vorbereitet in die Verfassungsdebatte. In ihren Unterlagen finden sich ausgiebige Zusammenfassungen, welche die Argumente für und wider die verschiedenen Wahlmodi zusammentragen. Unter anderem findet sich ein längeres Exzerpt aus dem damals einflussreichem Buch „Contre la Proportionnelle“ des französischen Sozialisten Jules-Louis Breton (erschienen 1909). Darin werden in der Tat zentrale Fragen aufgeworfen: *Représentation proportionnelle? – Proportionnelle à quoi?*⁶¹ Setze man als das zu Repräsentierende sämtliche *opinions qui divisent le corps électoral*, müsse man bei jeder strittigen Frage die Meinung des Volkes nachfragen. Das Ergebnis wäre eine plebiszitäre Demokratie, in welcher die Abgeordneten eine bloß registrierende Funktion erfüllen würden. In der Realität, so der Bericht weiter, handele es sich jedoch um eine Parteienrepräsentation. Die proportionale Repräsentation führe zu einer generellen *participation*, in welcher der Einzelne sich mit einer Partei identifizieren muss, will er an der Selbstregierung des *Demos* teilhaben. Dies aber sei fragwürdig, insofern *le pays n'est pas et ne sera jamais divisé en une certaine quantité de tranches, séparées par des cloisons étanches, et parquant tous les citoyens en un nombre nettement déterminé de partis*. Unter expliziter Bezugnahme auf J. L. Breton wurde dies dann auch von den luxemburgischen Liberalen im Parlament als Hauptargument angeführt.

Regierung und Parlamentsmehrheit aber machten sich diesen Einwand letztlich nicht zu eigen. Der Berichterstatter der Zentralsektion,⁶² August Thorn von

59 Chambre des Députés, Compte Rendu, Session 1918–1919, Annexes, S. 67.

60 Ebenda, S. 280–304.

61 ANLux, Akte AE 187: „Contre la Proportionnelle“ (undatiertes Manuskript).

62 Die „Zentralsektion“ war ein rotierender „ad hoc“-Parlamentsausschuss zur Prüfung und Vorbereitung von Gesetzesprojekten, der aus sechs Mitgliedern bestand. Permanente Ausschüsse wurden erst 1965 eingeführt.

der Rechtspartei, postulierte unmissverständlich: *le système majoritaire [...] est incompatible avec la vraie démocratie et contraire à l'égalité des citoyens qui doivent tous être représentés.*⁶³ Erst, wenn *une assemblée ne sera pas la simple expression de a victoire d'un parti, mais la fidèle représentation d'un peuple, [...] une telle assemblée sera vraiment la tête et le cœur de la nation.* Einzig die proportionale Repräsentation lasse demnach den nationalen Gesamtwillen in Erscheinung treten. Insbesondere erlaube sie es, den Streit zwischen den ländlichen und industrialisierten Kantonen zu lösen und eine nationale Orientierung der Politik zu stiften. Dieses nationale Bedürfnis wird vom Berichterstatter in eindringlichen Worten beschworen: *On dirait que les citoyens du même pays, nées sur le même sol, nécessairement solidaires et tributaires les uns des autres, ne se comprennent plus [...] Au-dessus des intérêts de partis, il y a l'intérêt du pays devant lequel tout doit fléchir.*⁶⁴

Die grundsätzlichen Argumente zugunsten der proportionalen Repräsentation finden sich u. a. in dem genannten Bericht des Regierungsrats Nickels zusammengefasst. Dieser wird eingeleitet mit der berühmten Formel Mirabeaus, demnach *les assemblées sont pour la nation ce qu'est une carte réduite pour son étendue physique; soit en partie, soit en grand, la copie doit toujours avoir les mêmes proportions que l'original,* und gibt auf den ersten Seiten einen synoptischen Überblick der Ideengeschichte von Fourier über Hare und Lassalle bis zu J. S. Mill.⁶⁵ Zugleich assoziiert der Verfasser, und dies ist bemerkenswert, diese „Proportionen“ nun explizit mit dem Wettbewerb pluraler Ansichten und Anliegen: *Qui dit régime représentatif, dit [...] idée, parti, liste. Les citoyens, poussés par les besoins de n'importe quel ordre, se groupent autour d'une idée et ont équitablement le droit d'être représentés par ceux qu'ils croient les plus aptes à défendre leurs idées.*⁶⁶ Das markiert deutlich den Unterschied zwischen der proportionalen Repräsentation und einer korporatistischen Ideologie, in der die Abbildung der sozialen Gliederung auf nicht-kompetitiven, „natürlichen“ Funktionseinheiten beruhen soll. Das lässt sich auch an der wichtigen Rolle, die den politischen Parteien zugedacht wurde, ablesen. So hieß es in demselben Bericht: *La représentation proportionnelle [...] consolide les partis politiques, dont l'existence et la multiplicité sont les conditions nécessaires du progrès.*

Offenkundig bestand hier aber eine gewisse Spannung zwischen den verschiedenen Argumenten fort. Einerseits soll das Interesse des Landes fortan *über* dem

63 Chambre des Députés, Compte Rendu, La Constituante de 1918–1919, S. 997.

64 Ebenda, S. 1001.

65 Chambre des Députés, Compte Rendu, La Constituante de 1918–1919, Annexes, S. 281.

66 Ebenda, S. 290.

jenigen der Parteien stehen. Andererseits soll die proportionale Repräsentation die Interessen des Landes *mittels* der Stärkung der Parteien verfolgen. Wie passt das zusammen? Die Antwort liegt, wie ich im folgenden Abschnitt diskutieren möchte, in einem veränderten Verständnis dessen, was das allgemeine Interesse ausmachen soll: letztlich in einer neuen Bedeutung der Nation als vorgestellter politischer Handlungsgemeinschaft.

3.6 Diskussion: Repräsentation zwischen Partei und Nation

Zwei unterschiedliche Repräsentationsnormen standen demnach um 1919 nebeneinander: zum einen die auf die einzelnen Bürger und Interessen bezogene Willensdimension, die sich im Argument, dass jedes partikulare Anliegen einen Vertreter in der Kammer haben sollte, ausdrückt; andererseits die integrative, symbolische Dimension, die sich im Ideal des Parlaments als dem wahren Abbild des allgemeinen Willens findet. In anderen Worten: Ging es darum, Minderheitenpositionen als solche zu repräsentieren, oder aber darum, die Konfliktpositionen auf einer höheren Ebene einem Allgemeinen einzugliedern? Hier bestand (und besteht) zweifellos ein Potential für Selbstwidersprüche und Missverständnisse.

Zugleich lässt sich aber auch ein innerer Zusammenhang aufzeigen. Die Grundwerte, mittels derer die proportionale Repräsentation legitimiert wird, sind die elektorale Gleichheit der Bürger und, daraus folgend, die Gerechtigkeit im Sinne gleichwertiger Chancen, politisch Gehör zu finden. Diese handlungsleitenden „Werte“ aber erscheinen nun stets als Besitz oder Eigenschaften einer partikularen politischen Gemeinschaft. Sie sind, wie Hannah Arendt schreibt, „by no means a universally valid principle but [...] applicable only with limitations and even within spatial limits“.⁶⁷ In der Repräsentationsdiskussion bezieht Gleichheit sich ja nicht auf naturrechtlich begründete individuelle Menschenrechte, sondern auf die Chancen, an den Institutionen kollektiver Selbstregierung teilzunehmen. Die Frage nach dem entsprechenden kollektiven „Selbst“ wird damit normativ aufgeladen und dramatisiert. Das scheint auch beim Gerechtigkeitsargument auf der Hand zu liegen, legitimiert sich doch eine Minderheitenvertretung partikularer Interessen oder Meinungen nur dann ohne weiteres aus einem höheren Gerechtigkeitsprinzip, wenn man der Minderheit wie der Mehrheit die Zugehörigkeit zu einer von den parlamentarischen Konflikten nicht unmittelbar zu erschütternden „Wertegemeinschaft“ zumindest unterstellt.

Sicherlich: Die politische Philosophie kennt anspruchsvolle Versuche, Normen der Gleichheit und Gerechtigkeit in universalistischer Weise zu begründen. His-

67 Arendt, Hannah, *On Revolution*, New York 1991, S. 275.

torisch waren solche Normen bisher aber meist daran gebunden, als diejenigen einer partikularen Gemeinschaft zu erscheinen.⁶⁸ Dies bedeutet keineswegs, dass Demokratie tatsächlich gefestigte nationale Gemeinschaften voraussetzt. Hinsichtlich der Realität substanzieller, primordialer Gemeinschaften darf Skepsis am Platze sein.⁶⁹ Wahrscheinlicher ist, dass die Politik solche vorgestellten Gemeinschaften selbst erst konstruiert und auf Dauer setzt, indem sie Sichtbarkeiten erzeugt und soziale Räume exklusiver Mitgliedschaft definiert.⁷⁰ Theoretisch kann man sich solche Räume in verschiedenster Gestalt vorstellen. Faktisch aber war es seit dem 19. Jahrhundert in weiten Teilen der Welt die Idee der Nation, welche das erfolgreichste Angebot dazu dargestellt hat.⁷¹ Wie anderswo ging daher auch in Luxemburg mit der Ausweitung des Wahlrechts und der Politisierung sozialer Pluralität ein Bedeutungszuwachs der Nation einher. Die Nation fungierte als gemeinsam vorgestellte Inklusionsreferenz der Staatsbürger, die zugleich die demokratische Gemeinschaft nach außen abgrenzte. Daher kann Maurice Duverger Mitte des 20. Jahrhunderts in seiner Parteienstudie folgern: „La représentation proportionnelle tend à renforcer l'unité nationale (ou plus exactement l'uniformité nationale).“⁷²

Im Gegenzug veränderte sich auch die Vorstellung von politischer Einheit. Noch im Parlament von 1848 hatten, wie zu Beginn dieser Untersuchung dargelegt, die liberalen Eliten im Namen des Ganzen sprechen können, ohne aber der Mehrheit der Bürger eine direkte, also mehr als virtuelle Repräsentation zuzugestehen. Die Massendemokratie aber versteht die Vergegenwärtigung des „pays entier“ anders: in Begriffen konkurrierender Meinungen und Interessen, die durch eine ‚messbare‘ organisierte Beziehung von Repräsentant und Repräsentiertem legitimiert werden. Die alte Repräsentationsvorstellung, der zufolge nur „die politische Einheit als Ganzes“ repräsentiert werde und daher auch eine Partei „nicht [um] ihrer selbst willen da ist“⁷³ war nicht mehr aufrechtzuerhalten. Der Grund-

68 Siehe einerseits: Habermas, Jürgen, *Der europäische Nationalstaat – zu Vergangenheit und Zukunft von Souveränität und Staatsbürgerschaft*, in: Ders., *Die Einbeziehung des Anderen*, Frankfurt 1999, S. 128–153. Andererseits jedoch: Taylor, Charles, *Wieviel Gemeinschaft braucht die Demokratie?*, Frankfurt 2002. Vgl. auch den Beitrag von Winfried Thaa im vorliegenden Band.

69 Reckwitz, Andreas, *Unschärfe Grenzen. Perspektiven der Kulturosoziologie*, Bielefeld 2008.

70 Dies folgt dem Argument von Gellner, Ernest, *Nations and Nationalism*, Ithaca 2008, S. 55: „Nationalism is not what it seems, and above all it is not what it seems to itself.“

71 Calhoun, Craig J., *Nations Matter: Culture, History, and the Cosmopolitan Dream*, London 2007.

72 Duverger, *Partis* (Anm. 32), S. 421.

73 Schmitt, Carl, *Verfassungslehre*, Berlin 1970 (Originalausgabe 1928), S. 206 und 212.

satz der proportionalen Repräsentation ist jener, unter den Wählern möglichst homogene Blöcke zu identifizieren, unter den Gewählten aber Heterogenität zuzulassen. Das Volk soll nicht mehr „durch“, sondern „im“ Staat repräsentiert werden: Es vollzog sich eine Verschiebung von einem Integrations- zu einem Transmissionsparadigma.⁷⁴ Oder wie es der Luxemburger Abgeordnete Schiltz ausdrückte: *etwas Reelles, nicht ein Schein* solle Inhalt der Repräsentation sein.⁷⁵ Diesen Wandel beschreibt Duverger wie folgt: „Il ne s'agit plus désormais d'un dialogue entre l'électeur et l'élu, la nation et le parlement: un tiers s'est introduit entre eux, qui modifie radicalement la nature de leurs rapports.“⁷⁶ Zu einem solchen Dritten entwickelten sich in den westlichen Demokratien die Parteien. Mit ihnen entstand eine Art modernes „substitut à l'immémorable symbolique de l'organicité dans une société qui, à la différence de ses devancières, ne peut plus se représenter comme un corps“.⁷⁷ Die Parteien ermöglichten „une sorte de pluralisme rationalisé, satisfaisant à la fois les demandes d'identité et les exigences de particularité, équilibrant unité et pluralité“.⁷⁸ Erst mittels des Parteiensystems ließen sich die „Proportionen“ des Volkes ermitteln und zu einer politischen Einheit zusammenfügen.⁷⁹

3.7 Nachklänge und Ausblick

In Luxemburg wurde der neue Verfassungsartikel 52 nach langer Debatte und einer mitunter chaotischen Prozedur am 8. Mai 1919 endgültig verabschiedet. Die endgültige Fassung schrieb die proportionale Wahl nach Listen vor und regelte ebenso die Einteilung der Wahlkreise. An die Stelle der 13 Wahlkantone traten die vier Bezirke Nord, Süd, Ost und Zentrum. Auch diese, dem heutigen Bürger vertraute geographische Einteilung war keineswegs unumstritten. Die Möglichkeit eines einzigen, landesweiten Wahlkreises wurde ebenso erwogen wie eine Einteilung in zwei gleich große, ‚künstlich‘ zusammengesetzte Wahlkreise mit dem Ziel der wechselseitigen Balancierung lokaler Interessen. Die Lösung mit

74 Wiesendahl, Elmar, *Parteien und Demokratie*, Opladen 1980.

75 *Chambre des Députés, Compte Rendu, La Constituante de 1918–1919*, S. 1091.

76 Duverger, *Partis* (Anm. 32), S. 388.

77 Gauchet, Marcel, *La droite et la gauche*, in: Nora, Pierre (Hg.), *Les lieux de mémoire*, Band III.1, Paris 1992, S. 395–467.

78 Rosanvallon, *Peuple* (Anm. 3), S. 183.

79 Dies hat Leibholz zu der vorschnellen Formulierung verleitet, dass im 20. Jahrhundert die Parteien das politische Volk „sind“. Siehe Leibholz, Gerhard, *Repräsentativer Parlamentarismus und parteienstaatliche Demokratie*, in: Kluxen, Kurt (Hg.), *Parlamentarismus, Königstein* (Taanus) 1980, S. 349–360, hier S. 354.

vier Wahlbezirken wurde erst gegen Ende prominent. Sie geht unter anderem auf den Wunsch der Sozialdemokraten zurück, dem industrialisierten Süden eine politische Sonderstellung gegenüber den ländlichen Kantonen zu bewahren.

Die Verfassungsdebatte hatte offen gelassen, ob der Wähler seine Stimmen auf einzelne Kandidaten und zwischen Listen nach Wunsch verteilen darf oder ob er an die Vorgaben der Listen gebunden ist. In den Augen der Sozialdemokraten waren geschlossene Listen ein notwendiges Element der proportionalen Repräsentation. Sie befürchteten, der erhoffte Effekt, die Massen nach politischen Prinzipien zu organisieren und zu erziehen, würde sonst untergraben. Der Versuch, geschlossene Listen in die Verfassung einzuschreiben, blieb aber ebenso ohne die nötige qualifizierte Mehrheit wie der umgekehrte Vorschlag von Seiten der auf die individuelle Entscheidungsfreiheit pochenden Liberalen. Die Rechtspartei, deren Abgeordneter Schiltz zu den entschiedensten Befürwortern der Listenwahl gehörte, war in dieser Frage unschlüssig. Deren Lösung wurde daher in die im Juli und August 1919 geführte Beratung über das neue Wahlgesetz ausgelagert. Mit den Stimmen der Liberalen und eines Teils der Rechtspartei wurde dort dann die auch vom Staatsrat bevorzugte Möglichkeit des Panaschierens und der Präferenzstimmen fixiert.⁸⁰ Durch die Hintertür wurde so die Bedeutung der Repräsentation entlang inhaltlicher Konfliktlinien wieder aufgeweicht. Wohlgemerkt: Im 19. Jahrhundert, bei Hare oder Mill, war die proportionale Repräsentation ebenfalls als ein System der personalisierten Wahl gedacht gewesen. Offenkundig hatte auch in Luxemburg trotz allem Wandel eine grundsätzliche Skepsis gegenüber der Parteiendemokratie überlebt.

Wie verlief die Umsetzung der Reform? Bei den ersten Wahlen im Herbst 1919 schien das neue System noch von manchen Unsicherheiten begleitet. Der Regierungsrat Jean Rettel sah sich genötigt, eine Aufklärungsbroschüre zu publizieren, in der er klagte: *On ne savait généralement ni calculer ni contrôler les résultats du scrutin. On ne comprenait pas, surtout, la portée réelle et la raison intrinsèque de l'opération qui effectue la répartition des mandats en proportion des suffrages obtenus par les partis.*⁸¹ Diese Diagnose einer Unsicherheit im Umgang mit dem neuen System trifft nicht nur auf die Wähler, sondern auch auf die Kandidaten zu. Insbesondere die Stimmen auf der Linken wurden dadurch zersplittert, dass einzelne Kandidaten mit jeweils eigener Liste antraten, während die Rechtspartei es schaffte, durch geschlossenes Auftreten eine Mehrheit zu gewinnen.

80 Siehe Fehlen, Panachage (Anm. 24).

81 Rettel, Jean, *La représentation proportionnelle au Grand-Duché de Luxembourg*, Luxembourg 1920, S. 3.

In der Öffentlichkeit wurde die proportionale Repräsentation danach nur noch ab und zu thematisiert. Das „Tageblatt“ initiierte 1923 eine neue Kampagne gegen das Wahlgesetz, in deren Verlauf sie unter anderem eine polemische Artikelserie gegen die Verhältniswahl publizierte. Jene konnte allerdings keine neuen Argumente liefern und blieb politisch wirkungslos. Anlässlich der Wahlrechtsreform von 1924 wurde im Parlament die Möglichkeit der Listen-,Verschwägerung⁸² zwischen einzelnen Wahlbezirken erwogen, was jedoch ebenfalls ohne Erfolg blieb. Insgesamt lässt sich sagen, dass die proportionale Repräsentation einerseits schnell in die politische Kultur Eingang fand. Nach der Abwahl der Rechtsregierung 1925 wurde sie auch von manchem Liberalen mit größerem Wohlwollen gesehen. Andererseits aber stellte sich ebenso schnell eine generelle Desillusionierung hinsichtlich der parlamentarischen Demokratie im Allgemeinen und der proportionalen Repräsentation im Besonderen ein. Die 1920er und 30er Jahre waren eine Zeit sich häufender Krisendiagnosen und Kritiken des Parlamentarismus. Die ‚wahre‘ Repräsentation der Gesellschaft, die Einlösung des ursprünglichen Versprechens der proportionalen Repräsentation, müsse vielleicht doch ganz außerhalb des Parlaments gesucht werden – so lauteten immer mehr Stimmen nicht nur an den Rändern des politischen Spektrums. Auch hier folgte Luxemburg dem europäischen Trend.⁸² Als neues Prinzip der Repräsentation entdeckte man links wie rechts nun die Genossenschaften, Gewerkschaften und Berufsorganisationen. Als 1922 das Gesetz über die Berufskammern debattiert wurde, gab der ehemalige Vorkämpfer für das allgemeine Wahlrecht, der gealterte Sozialist Michel Welter, der neuen Überzeugung Ausdruck: *Je dois vous dire que le suffrage universel est loin d'avoir aujourd'hui ce pouvoir magique qu'il avait dans le temps [...] mais il y a un autre principe qui aujourd'hui tend à se substituer à ce principe abstrait, c'est le principe de l'organisation.*⁸³

4. Fazit

Zum Abschluss möchte ich auf meine drei in der Einleitung formulierten Zielsetzungen zurückkommen und die Ergebnisse des Artikels kurz zusammenfassen:

Erstens konnte eine empirische Forschungslücke geschlossen werden, indem die politische Debatte rund um die proportionale Repräsentation, ihre wichtigs-

82 Darauf bin ich an anderer Stelle ausführlich eingegangen: Dormal, Michel, ‚Sturmfluten der parlamentarischen Inkompetenz‘ – Die Kritik des Parlamentarismus nach dem Ersten Weltkrieg, in: *Hémecht* 67/1 (2015), S. 43–58.

83 *Chambre des Députés, Compte Rendu, Session de 1921–1922*, S. 1283. Siehe auch meinen Beitrag zusammen mit Dominik Trauth im vorliegenden Band.

ten Protagonisten und die zentralen Argumente anhand der Quellen dargestellt wurden.

Zweitens wurden Zusammenhänge zur allgemeinen Dynamik der Demokratisierung herausgearbeitet. Etwa ab 1913 herrschte in Luxemburg in der Öffentlichkeit wie unter den Abgeordneten ein weitgehender Konsens über die prinzipielle Erwünschtheit zumindest eines allgemeinen Männerwahlrechts. Die These, die Frage der proportionalen Repräsentation sei nur ein Epiphänomen des Streits um das allgemeine Wahlrecht gewesen, kann daher nicht überzeugen. Zwar bestand zwischen der Frage nach der Reichweite und jener nach der Form des Wahlrechts ein innerer Zusammenhang: Der Streit um die proportionale Repräsentation handelte im Kern von der institutionellen Bewältigung der Konsequenzen einer erfolgten bzw. anstehenden Demokratisierung. Er folgte jedoch einer eigenständigen politischen Logik. Die repräsentationstheoretische Debatte, die sich nicht nur in Luxemburg am Beginn des 20. Jahrhunderts entspann, suchte eigene Antworten auf die Frage, wie in dem Augenblick, wo das empirische Volk mit seinen mannigfaltigen Interessen und Konflikten in die Sphäre des Staates drängte, die Aufgabe und Gestalt der Repräsentation neu zu bestimmen sei. Diese Neubestimmung orientierte sich an der Idee der getreuen Abbildung aller *forces vives de la nation*. In diesem Kontext verschob sich auch die politische Bedeutung von Nation als vorgestellter Gemeinschaft. Ich schlage folgende Deutung vor: Einerseits wurde die Nation als eine normative Wertegemeinschaft vorausgesetzt, die in Festreden und an Feiertagen mit einem kulturellen Überbau und einem historischen Narrativ versehen wurde. Politisch vergegenwärtigt wurden jedoch durch das neue Wahlrecht zunächst die partikularen Teile. Das Ganze erschien nicht mehr als abstrakt repräsentierte Einheit, sondern durch und anhand seiner konkreten soziologischen Proportionen. Die Nation funktionierte derart als inneres Maß und Verhältnis, in dem die Teile der Gesellschaft zueinander stehen.

Drittens kann man aber nicht generell sagen, dass die proportionale Repräsentation an sich „fortschrittlicher“ wäre als andere Repräsentationsformen. Sie ist eine bestimmte Form, das Verhältnis von Nation und *Demos* zu institutionalisieren und zu denken, die durch die Demokratisierung hohe Plausibilität gewann. Zu den Befürwortern der proportionalen Repräsentation in Europa gehörten aber sozialistische Massenparteien ebenso wie Eliten, die sich vor einer Tyrannei der Massen ängstigten, oder katholische Konservative, die dem Individualismus der Mehrheitswahl das Ideal einer gegliederten Gesellschaft entgegensetzten. Die Argumente auf beiden Seiten waren auch in Luxemburg von verschiedensten Motivationen und Ideologien geprägt. Damit ist die theoretische Zielsetzung dieses Aufsatzes angesprochen: die Plausibilisierung einer Forschungsperspektive,

welche nach dem Figurations- und Konstruktionscharakter von Repräsentation fragt. Die Kontroverse um die Form der Repräsentation, so hat sich am Beispiel Luxemburg gezeigt, verarbeitete Prozesse des sozialen Wandels, tat dies aber in einer Weise, die nicht einfach äußere Kräfteverhältnisse, soziologische Kategorien oder Modernisierungslogiken spiegelt. Wohl ist die proportionale Repräsentation arithmetisch „repräsentativer“. Was dies aber politisch bedeutet, ist ein Ergebnis von ineinandergreifenden politischen Verhandlungs-, Deutungs- und Organisationsprozessen. Heute erscheint die Proportionalität uns so selbstverständlich als eine für Luxemburg angemessene Institution, dass es überrascht, dass vor einem Jahrhundert etliche Seiten Papier verwendet wurden für den Nachweis, es handele sich dabei um eine schädliche ausländische Erfindung. Die Schwelle der Repräsentation hat also erfolgreich eine eigene, neue „Tradition von Erfindungen“ begründet.

Frédéric Krier

Anarchisme(s) au Luxembourg dans l'entre-deux-guerres. Contre le fascisme, le communisme... et la démocratie parlementaire

1. Introduction

L'événement que l'on associe le plus à l'anarchisme¹ au Luxembourg – en fait la manifestation la plus « visible » de la mouvance anarchiste dans l'histoire sociale du pays – est la grève sanglante des ouvriers italiens à Differdange en 1912, seule grève au Luxembourg ayant entraîné la mort de personnes et dont les meneurs ont été identifiés comme des militants anarchistes². Cette grève est aujourd'hui assez bien connue grâce aux travaux de Christian Calmes³ et, plus récemment, de Denis Scuto, Armand Logelin-Simon et Robert Fleischhauer⁴. À côté de cette grève, peut-être « davantage présente dans l'histoire nationale parce qu'il y a eu des morts » comme le fait remarquer Denis Scuto⁵, l'anarchisme fait tout au plus des apparitions épisodiques, liées à certains personnages, dont le pionnier du syndicalisme luxembourgeois Georges Droessaert, mais aussi à certains artistes avant-gardistes ou encore à des personnes moins connues, expulsées pour agitations et qualifiées d'« anarchistes ».

-
- 1 Par anarchisme, nous comprenons tout mouvement politique s'auto-définissant comme anarchiste ou comme libertaire, œuvrant pour un ordre social sans exploitation ni domination de l'homme par l'homme, et par conséquent sans État, basé sur la libre association des individus.
 - 2 Cf. Scuto, Denis, Les victimes de la grève des ouvriers italiens de l'usine de Differdange en janvier 1912, in : Reuter, Antoinette / Ruiz, Jean Philippe (dir.), Retour de Babel. Itinéraires, mémoires et citoyenneté, Gasperich : Ed. Retour de Babel, 2007, 3 vols., ici : vol. 3, p. 38–43.
 - 3 Calmes, Christian, Déi bluddeg Grève zu Déifferdang vum 26. Januar 1912 (Text fir eng Radioemissioun geschriwen, déi den 1. Juli an den 26. August 1975 gelaf ass), Differdange : Déifferdang Volleksbildungsveräin, 1976.
 - 4 Voir en particulier le dossier en trois parties paru dans Galerie. Revue culturelle et pédagogique 29/3 (2011), 29/4 (2011), 30/1 (2012), notamment la bibliographie établie par Denis Scuto dans le numéro 30/1, p. 39–43.
 - 5 Cité par Quiqueret, Jérôme, Cent ans de marginalisation. La mémoire revisitée d'une grève anarchiste, in : Le Jeudi, 26 janvier 2012.

L'histoire de l'anarchisme luxembourgeois reste donc largement à écrire. La présente contribution veut revenir sur la présence d'une mouvance pouvant être qualifiée d'anarchiste au Luxembourg avant la Deuxième Guerre mondiale, observer ses caractéristiques, ses liens avec les différentes tendances anarchistes à l'étranger, son homogénéité ou hétérogénéité interne ainsi que la place de ce mouvement sur l'échiquier politico-idéologique de l'entre-deux-guerres, qui fut marqué par l'opposition entre le principe démocratique et l'option autoritaire.

Dans un premier temps, nous allons revenir sur plusieurs personnes qui ont été qualifiées d'anarchistes et vérifier si ce terme est véritablement approprié. Ensuite, nous analyserons plus en détail la présence d'anarchistes italiens dans le bassin minier dans l'entre-deux-guerres, mais aussi l'orientation du journal « Der arme Teufel » dans les années 1920.

2. L'« anarchiste » : une figure fantomatique

Georges Droessaert, un Differdangeois directement impliqué dans les événements de 1912, incarnerait, selon Quiqueret, le « courant anarchiste national »⁶ et « Freiheit », le journal éphémère que Droessaert publia en 1910, a de même été décrit comme un journal anarchiste⁷. Notons cependant que dans le numéro 1 (le seul paru ?⁸), le journal se définit comme socialiste révolutionnaire, antipatriotique, antimilitariste, syndicaliste et libre-penseur, mais non comme anarchiste ou libertaire, et va même jusqu'à s'effusquer que la « Luxemburger Zeitung », *Organ des Kapitals hierzuland*, qualifie d'anarchiste la CGT (« Confédération générale du travail ») française! De même, Janine Wehenkel-Frisch note qu'en 1905, « c'est pourtant Droessaert qui s'est appliqué à réfuter les anarchistes qui ont assisté à une réunion syndicale à Dudelange »⁹. Droessaert apparaît donc davantage comme un syndicaliste révolutionnaire, sympathisant de la CGT de la Charte d'Amiens, à l'extrême-gauche du mouvement ouvrier luxembourgeois, mais non comme un anarchiste à strictement parler – ce qui ne l'empêche cependant pas de faire des références positives à Sébastien Faure dans la « Freiheit » et à suggérer comme

6 Quiqueret, Cent ans de marginalisation (note 5).

7 Wehenkel, Henri, Freiheit, das Anarchistenblatt aus Differdingen, in : Lëtzebuurger Land, 14 janvier 2009.

8 En tout cas, les Archives nationales ne disposent que de la seule édition du 18 décembre 1910. Archives nationales du Luxembourg (ANLux), Fonds des journaux morts (JXM) 109.

9 Wehenkel-Frisch, Janine, Der arme Teufel. Sozialdemokratische Zeitung. Monographie d'un journal socialiste luxembourgeois (1903–1929), 2^e édition, s.l. 1978, p. 179.

lecture la « Guerre sociale » de Gustave Hervé, les « Hommes du jour » de Victor Méric et « L'Humanité » de Jean Jaurès.

De même, les jeunes intellectuels de l'« avant-garde luxembourgeoise » décrite par Gast Mannes¹⁰ peuvent être qualifiés, malgré leurs contacts avec un auteur anarchiste comme Ret Marut alias B. Traven¹¹, tout au plus comme « anarchisants ». Ils sont en fait plus proches de la gauche communiste (marxiste) allemande autour du KAPD (Kommunistische Arbeiterpartei Deutschlands), de l'AAUE (« Allgemeine Arbeiter-Union –Einheitsorganisation ») et de la revue « Die Aktion » de Franz Pfemfert que de l'anarchisme organisé de l'époque. Si des références à l'anarchisme, surtout à Proudhon et à l'anarchosyndicalisme, ne font pas défaut, elles s'intègrent dans une sorte d'amalgame avec le bolchévisme et le syndicalisme – en bref tout ce qui s'oppose au bourgeois, au juste-milieu, au Luxembourg perçu comme pays clérical et arriéré. L'anarchiste comme « Bürgerschreck » reflète tout à fait l'image de l'anarchisme dans la presse de l'époque, où il apparaît tantôt comme un mouvement mystérieux, fantomatique, mais dangereux et violent, tantôt comme un simple appendice du bolchévisme.

Le fait que le mouvement anarchiste international ait pris ses distances avec les pratiques terroristes de la fin du XIX^e siècle est généralement ignoré par la presse, qui continue à mettre en avant le péril anarchiste. Un exemple de cette image prévalente de l'anarchiste est le traitement, par l'« Escher Tageblatt »¹², de la possible implication de l'intellectuel anarchiste Camillo Berneri dans l'assassinat de l'informateur fasciste Savorelli et dans un plan d'attentat sur le ministre de la Justice italien Rocco¹³. Le professeur de philosophie est présenté comme un ouvrier italien quelque peu simplet (*nicht gerade als intelligent zu bezeichnen*), qui se serait fait avoir par les fascistes (*sich allzuleicht zu der ihm von den Faschisten zugedachten Rolle mißbrauchen ließ*), mais dont l'arme incriminée n'aurait été de toute façon qu'un jouet (*völlig unbrauchbar, ein richtiges Spielzeug*).

10 Mannes, Gast, *Luxemburgische Avantgarde. Zum europäischen Kulturtransfer im Spannungsfeld von Literatur, Politik und Kunst zwischen 1916 und 1922*, Esch-sur-Alzette : Ed. Phi ; [Mersch] : Centre national de littérature, 2007.

11 Mannes, Gast, *Die Luxemburg Connection. Ret Marut/B. Traven, Pol Michels und Gust. van Werveke. Wer ist B. Traven? Versuche einer Antwort*, Mersch : Centre national de littérature, 2013.

12 Anon., *Das Komplott Menapace*, Berneri & Cie., in : *Escher Tageblatt*, 14 janvier 1930.

13 *Sur le rôle effectivement peu glorieux de Berneri dans ces deux affaires* : Saponi, Julien, *Le soupçon. Fascistes et antifascistes en France : l'affaire Pavan-Savorelli, 1928*, Paris : Mens sana, 2011, en particulier p. 171–175.

La même vue semble également prédominer chez les autorités publiques, comme le montrent les fonds des Archives nationales du Luxembourg sur le mouvement anarchiste. On y retrouve pour l'avant-guerre des indications sur un prétendu plan d'attentat d'un groupe d'anarchistes italiens sur la personne du Grand-Duc Guillaume IV¹⁴, des informations sur des anarchistes (ou des personnes prétendues telles) expulsés de France, de Belgique, de Suisse, dont deux nationaux luxembourgeois : un certain David Schneider, né en 1846 à Hamm, expulsé de France en 1895¹⁵ et un certain Alphonse Aubert, fils d'un douanier de Kleinbettingen, expulsé de Belgique en 1908 et qualifié à la fois d' *anarchiste dangereux*, mais également de correspondant de « L'Humanité »¹⁶ ! Toute une série de documents¹⁷ concerne un congrès anarchiste international, apparemment prévu au Luxembourg en 1907, pour lequel auraient été attendues, selon la « Luxemburger Zeitung »¹⁸, des figures marquantes du mouvement telles que Pierre Monatte, Pierre Ramus, Gustav Landauer ou Errico Malatesta. Finalement, un congrès anarchiste international eut bien lieu en 1907, mais à Amsterdam.

3. Le groupe anarchiste italien d'Esch

Après la Première Guerre mondiale, la peur du danger anarchiste réapparaît au Luxembourg, notamment lors du mouvement de protestation en 1927 en faveur de Sacco et Vanzetti, deux ouvriers anarchistes italiens condamnés à mort en 1921 aux États-Unis et dont l'exécution approchait. Aux yeux des forces de l'ordre luxembourgeoises, la menace anarchiste était alors devenue plus grave, car elle était désormais presque interchangeable avec le nouvel ennemi communiste. En effet, le fait qu'anarchistes et communistes s'allient dans le cadre de cette campagne et appellent ensemble (d'une part l'« Anarchistischer Ausschuss für Sacco und Vanzetti/ Comitato anarchico pro Sacco e Vanzetti », d'autre part l'« Internationale Rote Hilfe ») à une manifestation de soutien à Sacco et Vanzetti à Esch-sur-Alzette le 19 juin 1927, contribua à renforcer cet amalgame. Selon le rapport de la gendarmerie¹⁹, plus de 1.000 personnes participèrent à cette manifestation, principalement des Italiens et des Polonais, ainsi qu'une trentaine de Luxembourgeois. Le gendarme-rapporteur

14 ANLux, Fonds des Affaires Étrangères (AE) 2040/008.

15 ANLux, AE 2040/0046.

16 ANLux, AE 2041/001 et 002 : Je n'ai pas trouvé de correspondances signées Aubert dans « L'Humanité » de cette période.

17 ANLux, AE 2041/003–0013.

18 Article paru le 7 juin 1907 (ANLux, AE 2041/007).

19 ANLux, Fonds du Ministère de la Justice (J) 76/9/0030.

s'indigne de ce que les anarchistes y recueillent des dons sans autorisation du conseil communal. Il décrit quatre orateurs, le Luxembourgeois Nicolas Stammet et le Français Karik Josef Vioud de la « Rote Hilfe », ainsi que les deux Italiens, Vittorio Cantarelli (venu de Bruxelles) et Giordano Pratolongo²⁰, décrits plus en détail et de manière quelque peu pittoresque : Cantarelli serait un *Schuster, hat aber nebenbei bemerkt keine Arbeits- sondern wohlgepflegte Hände & Fingernägel*²¹ tandis que Pratolongo, résident du café Rossi dans la rue du Brill, est décrit comme *schreiend & in echt südländischer Pose*. Pratolongo, qui était membre de la Jeunesse communiste italienne, et non anarchiste comme le sous-entend le rapport du gendarme, aurait terminé son discours par un appel à la *vendetta* contre la bourgeoisie de tous les pays en cas d'exécution des deux anarchistes.

Malgré de telles caractérisations, les rapports de la gendarmerie, qu'ils soient basés sur des observations individuelles de gendarmes ou sur des informations de tierces personnes non identifiées, donnent de nombreux détails sur le groupe anarchiste italien d'Esch dont nous ne disposerions pas sans eux. Le groupe a été repéré pour la première fois par la gendarmerie en novembre 1926. Il gravite autour du café-hôtel²² Solazzi (qualifié comme *Kommunistenschenke*)²³ dans l'actuelle rue J.P. Bausch à Esch-Grenz²⁴, où réside depuis septembre 1926 Angelo Bruschi²⁵. Selon le

20 Pratolongo (1905–1953) sera expulsé du Luxembourg en 1928. Il est arrêté en 1931 à Bologne, puis sera nommé commissaire des syndicats ouvriers de la province de Trieste par le gouvernement Badoglio en 1943. Après la guerre, il est député et membre du comité central du Parti communiste italien, ainsi que directeur de l'hebdomadaire « L'informatore del Popolo », URL : <http://www.anpi.it/donne-e-uomini/giordano-pratolongo/> [dernier accès le 10 juillet 2016].

21 Une biographie de Cantarelli (1882–1957), qui le décrit effectivement comme « calzolaio » (cordonnier), se trouve dans le Dizionario biografico degli anarchici italiani, éd. par Maurizio Antonioli et al., 2 vols. Pisa : BFS, 2003, ici : vol. 1, p. 307–308.

22 La dénomination « café-hôtel » suit la notice biographique sur Luigi Ballarin du Dictionnaire des militants anarchistes, URL : <http://militants-anarchistes.info/spip.php?article7598> [dernier accès le 10 juillet 2016].

23 ANLux, J 76/9/0004.

24 Alors « rue de la Höhl ».

25 Écrit « Bruski » dans les rapports de la gendarmerie ; ANLux, J 76/9/0004 et J 76/10/0047. A noter que selon la gendarmerie, Bruschi a été expulsé en raison de la distribution d'une brochure sur Sacco et Vanzetti en juin 1927. La biographie d'Angelo (ou Angiolo) Bruschi est un peu confuse, probablement à cause des fréquents changements de résidence imposés : selon le Dictionnaire des militants anarchistes (note 22), qui le décrit comme « l'un des animateurs du groupe anarchiste d'Esch-sur-Alzette », il résidait « entre Bruxelles et Luxembourg » de 1927 à 1929. Suivant sa notice biographique dans le Dizionario biografico (note 21), vol. 1, p. 262–263, il ne serait arrivé

Wachtmeister Schons²⁶, le groupe se réunirait tous les dimanches à 16h00 pour une *Scheinsitzung* [sic] dans l'appartement d'un certain Antonio Gaudina, situé dans la même rue. Le groupe distribue deux journaux anarchistes étrangers²⁷ : l'hebdomadaire « Il Monito », publié à Paris en langue italienne par l'anarchiste individualiste Raffaele Schiavina et le périodique belge « Le combat », publié par Hem Day, à ce moment secrétaire du « Comité international de défense anarchiste » et, par ailleurs, une connaissance de Bruschi à Bruxelles.

Le 8 août 1927, à 14 jours de l'exécution de Sacco et de Vanzetti, les anarchistes italiens poursuivent le mouvement en organisant des grèves sauvages dans quatre entreprises italiennes du bâtiment (Caffaro, Bregoli, Moia et Crolla). La gendarmerie d'Esch note²⁸ que seulement 40 ouvriers sur 200 travaillent et que les anarchistes (15 en tout) passent de chantier à chantier, par groupes de 3 à 6, pour mobiliser les maçons. Une délégation anarchiste, reconnaissable à ses *anarchistische Abzeichen*²⁹, dont faisait partie un Luxembourgeois d'Esch nommé Sylvester Scholtes, participe à la grande manifestation des communistes dans la soirée.

Dès avant cette grève, la « Ligue des droits de l'homme » s'était adressée au ministre de la Justice pour protester contre les *nombreuses mesures d'expulsion* prises suite à la manifestation du 19 juin³⁰. Un rapport de gendarmerie en cite 17 pour les seuls mois de juillet et d'août 1927, au moment où l'affaire Sacco et Vanzetti battait son plein. Les expulsions reprendront, de façon plus massive, après le seul attentat anarchiste sur le sol luxembourgeois : l'assassinat, survenu le 30 avril 1929, du chancelier de l'ambassade italienne Alfonso Arena par *l'anarchiste, individualiste et antifasciste*³¹ Gino d'Ascanio. Il faut noter que cette affaire n'a pas fait trop de remous au Luxembourg³² et n'est pas restée ancrée dans la mémoire

au Luxembourg qu'en 1932, après avoir été condamné pour port illicite d'arme par le tribunal de Mons. On retrouvera Bruschi dans la colonne Ascaso pendant la guerre d'Espagne. Le *Dizionario biografico* le fait mourir à Bir-el-Hakeim en 1942. Selon le *Dictionnaire des militants anarchistes*, il est décédé à Paris le 8 août 1986.

26 ANLux, J 76/9/0030.

27 La gendarmerie parle même d'une *grosse Verbreitung* ; cf. ANLux J 76/10/0047.

28 ANLux, J 76/10/0060 et J 76/10/0063 : Rapports de la gendarmerie d'Esch du 8 août 1927.

29 ANLux, J 76/10/0063.

30 ANLux J 76/10 : Lettre de la Ligue luxembourgeoise de la défense des droits de l'homme au directeur général de la Justice Norbert Dumont du 19 juillet 1927.

31 Selon le rapport du *Luxemburger Wort* du procès d'Ascanio, édition du 6 mai 1930.

32 Pourtant le procès a été couvert en détail par le *Luxemburger Wort* dans la rubrique « *Gerichts-Zeitung* », éditions du 5, 6, 7 et 8 mai 1930 ; cf. aussi *Escher Tageblatt*, 6, 7 et 8 mai 1930.

collective nationale. Le cordonnier D'Ascanio³³, qui résidait à Pétange, avait été en contact avec le groupe anarchiste d'Esch³⁴. Lors de son procès, où il fut défendu par René Blum, il expliqua avoir agi *dans la colère* et que sa véritable cible aurait été l'attaché Attilio Colombo, pour motif que ce dernier lui aurait refusé la délivrance d'un passeport³⁵. Dans une deuxième version, D'Ascanio aurait voulu venger la mort de son frère (en fait son beau-frère) causée par des squadristses. Un avis psychologique du Dr. Welter d'Echternach le décrit comme *sicherlich kein normaler Mensch; [...] ein nicht alltäglicher Degenerierter*³⁶. Après avoir été condamné à 15 ans de prison, D'Ascanio se pend dans sa cellule le 11 septembre 1930³⁷.

Camillo Berneri, probablement le théoricien anarchiste italien le plus connu à cette époque après Malatesta, fait directement les frais de la politique d'expulsion à la suite de l'attentat de D'Ascanio. Dans un écrit autobiographique³⁸, Berneri rapporte que lorsqu'il essaya de s'installer à Belvaux en 1930³⁹, il fut reconduit *manu militari* en France par la gendarmerie et ce après seulement 20 jours de présence sur le territoire luxembourgeois. A noter que Berneri mentionne l'intervention d'un député d'Esch⁴⁰, qui demande des éclaircissements sur son cas auprès de la gendarmerie française : s'agit-il de nouveau de René Blum ?

On retrouvera Berneri dans les rangs de la Colonne Ascaso lors de la Guerre civile en Espagne aux côtés d'autres anarchistes italiens, eux aussi passés par le Luxembourg et pour la plupart expulsés à la fin des années 1920 ou au début des années 1930. En utilisant le « Dictionnaire des militants anarchistes » en ligne et le

33 Dizionario biografico (note 21), vol. 1, p. 491–492.

34 Luxemburger Wort, 7 mai 1930.

35 Luxemburger Wort, 6 mai 1930.

36 Ibidem.

37 Luxemburger Wort, 12 septembre 1930.

38 Berneri, Camillo, Berlin 1930, in : *Ecrits choisis* (titre de couverture : *Cœuvres choisies*), Paris : Éditions du Monde libertaire, 1988, p. 97–105. L'épisode luxembourgeois est décrit p. 103–104. D'Errico cite une notice de Berneri, qui date son expulsion au 22 juin 1930 ; cf. D'Errico, Stefano, *Anarchismo e politica. Nel problemismo e nella critica all'anarchismo del ventesimo secolo*, il « programma minimo » dei libertari del terzo millennio. Rilettura antologica e biografica di Camillo Berneri, Milan : Mimesis, 2007, p. 563. Or, Berneri ne s'est présenté à la légation italienne que le 7 juillet 1930, et la date avancée par De Maria du 12 juillet 1930 semble être la date correcte de l'expulsion ; cf. De Maria, Carlo, *Camillo Berneri. Tra anarchismo e liberalismo*, Milan : Franco Angeli, 2004, p. 69.

39 Selon la légation italienne, il résidait auprès du « noto anarchico » Giuseppe Frosini ; cf. De Maria, Camillo Berneri (note 38), p. 69, note 226.

40 Berneri, *Ecrits choisis* (note 38), p. 104.

« Dizionario biografico degli anarchici italiani », j'ai pu identifier 13 combattants de la Colonne Ascaso ayant vécu temporairement au Luxembourg⁴¹, auxquels il faut ajouter Gaetano Trigari, qui combattit sur le front d'Aragon dans la Colonne Roja y Negra, ainsi que, dans la Colonne Durutti, Gino Sette, parti en 1935 pour l'Espagne. Ceci permet de compléter en quelque sorte la liste dressée par Wehenkel des volontaires de la Guerre d'Espagne partis du Luxembourg. Wehenkel a identifié parmi les volontaires anarchistes « quatre italiens, dont trois rejoignent les brigades internationales⁴² et un la Colonne Durutti, ensuite le groupe anarchiste de Differdange, composé de deux Allemands et de deux Luxembourgeois »⁴³. S'ajoutent encore le non-anarchiste Albert Santer, enrôlé « malgré lui » dans la Colonne Ascaso, dont il critique l'inefficacité au combat, les discussions éternelles et les exactions anticléricales, et le cas un peu particulier de Gordian Troeller, qui décrit dans son autobiographie⁴⁴ sa conversion à l'anarchisme en 1938 à Barcelone. Dans un récent mémoire, Christian Steinbach émet cependant de forts doutes sur la véracité du récit de Troeller⁴⁵. Trois des Italiens perdirent la vie en Espagne : Gino Sette, mort le 22 juillet 1936 sur le front d'Aragon ; Bruno Gualandi, mort le 24 octobre 1936 sur le front de Huesca ; enfin, Berneri lui-même, fusillé le 5 mai 1937 à Barcelone, après avoir été arrêté comme « contre-révolutionnaire » par des policiers républicains.

Plusieurs des anarchistes italiens de la Colonne Ascaso (Serra, Ballarin, Bruschi) ont également eu, à l'instar de Berneri, des contacts avec le mouvement libéral-socialiste « Giustizia e libertà » de Carlo Roselli⁴⁶. Wehenkel cite en ce sens un rapport de police selon lequel l'anarchiste Oreste Tommasini, fondateur de la section de la "Ligue des droits de l'homme" à Dudelange, était abonné au

41 Luigi Ballarin, Camillo Berneri, Angiolo Bruschi, Giovanni Calderara, Tomaso Serra, Renato Castagnoli, Armando Malaguti, Carlo Castagna, Renzo Cavani, Francesco Gasperini, Bruno Gualandi, Gino Balestri, Alfredo Perissino [probable].

42 Dont Libertario Tassi, cf. Wehenkel, Henri, Libertario Tassi, anarchiste garibaldien et interbrigadiste, in : Reuter / Ruiz (dir.), Retour de Babel (note 2), vol. 1, p. 178–181.

43 Wehenkel, Henri, D'Spueniekämpfer – volontaires de la Guerre d'Espagne partis du Luxembourg, Dudelange : Centre de documentation sur les migrations humaines, 1997, p. 20.

44 Troeller, Gordian, Antifaschist. Anarchist. Journalist. Gordian Troeller berichtet. Eine Autobiographie, Berlin : Pro Business, 2009, p. 15–16.

45 Steinbach, Christian, El impacto sociocultural de la Guerra civil española en Luxemburgo, mémoire de maîtrise, Université d'Aix-Marseille 2014, p. 41–42 (disponible sur http://www.theoerg.com/files/steinbach_christian_memoire.pdf, dernier accès le 11 octobre 2014).

46 Sur ces contacts, voir notamment l'ouvrage de De Maria, Camillo Berneri (note 38), ainsi que les notices biographiques des concernés dans le Dizionario biografico (note 21).

journal de Roselli⁴⁷. Il semble donc qu'au moins une partie des petits cercles anarchistes italiens au Luxembourg fût proche de la ligne non conformiste, voire « révisionniste » de Berneri, qui remettait en cause des dogmes anarchistes bien ancrés, fustigeant par exemple le *crétinisme abstentionniste*⁴⁸, et renvoyait dos à dos fascisme et communisme soviétique, tout en recherchant des alliances avec des réformateurs et libéraux de gauche.

4. « Der arme Teufel » : un journal anarchisant ?

À côté des cercles italiens, le seul périodique au Luxembourg dans l'entre-deux-guerres qui avait une attitude favorable à l'anarchisme était « Der arme Teufel » (désormais : « AT ») édité par le tailleur et conseiller communal eschois (et éphémère député social-démocrate en 1918–1919) Jean Schaack-Wirth dans les années 1920. Dans sa monographie publiée en 1978, Janine Wehenkel-Frisch ne traite que brièvement cette période du journal, mettant l'accent sur les premières années du « AT » et l'expérience du parti ouvrier social-démocrate de 1904–1912. Elle caractérise cependant la ligne du journal, à partir de 1920–1921 (donc après la rupture définitive de Schaack-Wirth avec le parti socialiste), comme rattachée « sur le plan intérieur au radicalisme qui forme l'aile gauche du libéralisme » et « sur le plan international à l'anarchisme »⁴⁹.

En effet, malgré la présence de plus en plus importante d'articles ouvertement anarchistes dans l'« AT » repris la plupart du temps, comme le note Wehenkel-Frisch, de l'hebdomadaire viennois « Erkenntnis und Befreiung. Organ des herrschaftslosen Sozialismus » (désormais : « E. und B. »), Schaack-Wirth n'abandonne pas ses activités politiques aux côtés de son « maître à penser »⁵⁰ Aloyse Kayser, que l'on peut placer sur l'aile gauche du libéralisme. Il figure d'ailleurs comme candidat de la liste « libérale-démocrate » aux élections communales de 1924 et du Parti radical aux élections législatives et communales de 1928. En conséquence, un appel à voter libéral-démocrate dans le numéro 829 (11 octobre 1924) est suivi dans le numéro 830 (25 octobre 1924) d'un article de Pierre Kropotkine (*Ordnung-Unordnung*) vraisemblablement tiré d'« E. und B. », ainsi que d'un autre article du même journal sans indication d'auteur (*Imperialismus und Arbeiterregierung*, contre le gouvernement Labour au Royaume-Uni). En parallèle, l'« AT »,

47 Wehenkel, D'Spueniekämpfer (note 44), p. 31.

48 Berneri, La question électorale. Le crétinisme abstentionniste, in : Ecrits choisis (note 38), p.151–157.

49 Wehenkel-Frisch, Der arme Teufel (note 9), p. 136.

50 Ibidem, p. 173.

qui ne se revendique ni comme anarchiste, ni comme libéral, continue à se définir comme « organe socialiste-républicain » et ne cesse d'ailleurs de reprendre des articles d'autres organes socialistes non-libertaires, par exemple de la « Freiheit » de l'USPD (Unabhängige Sozialdemokratische Partei Deutschlands).

Une définition de la ligne politique de l'« AT » semble donc à première vue difficile, et nous pouvons nous demander si Schaack-Wirth – qui apparaît dans le mémoire de Wehenkel-Frisch comme une sorte de poltron, « individualiste petit-bourgeois »⁵¹, un « personnage pittoresque, plein de bonhomie »⁵², intégré dans le « folklore local »⁵³ d'Esch, mais certainement « pas un théoricien »⁵⁴ – se rendait vraiment compte de ses contradictions. A moins que l'on considère la reprise constante d'articles d'« E. und B. » et, plus rarement, d'autres périodiques anarchistes (« Die schwarze Fahne »⁵⁵, « Der Syndikalist »⁵⁶ et « Der freie Arbeiter »⁵⁷; les articles du « Libertaire »⁵⁸ publiés en allemand étant vraisemblablement tous des reprises d'« E. und B. ») comme devant principalement servir à remplir les pages du journal ! Il me semble cependant que, même si Schaack-Wirth admet parfois les différences du point de vue 'national' et 'international'⁵⁹, le choix des articles repris n'a pas été sans lien avec les développements politiques au Luxembourg et avec le parcours politique de Schaack-Wirth. Ainsi, ce n'est certainement pas un hasard si le premier article d'« E. und B. » paraît dans l'« AT » au moment où Schaack-Wirth vient de rompre avec le parti socialiste. Dans le numéro 730, l'éditeur avait attaqué les *Heißsporne, ein Dutzend Draufgänger* de l'aile gauche du parti socialiste, qui l'auraient dénoncé comme *Renegat, Verräter* en raison de son soutien aux bourgmestres (socialistes !) Nic. Biever et Jean-Pierre Pierrard. De même, ils auraient insulté (*vernannt*) Jean Schortgen de *Kapitalistenknecht und Verräter*⁶⁰. Une semaine plus tard, dans le numéro 731,

51 Ibidem, p. 136.

52 Ibidem, p. 176.

53 Ibidem, p. 175.

54 Ibidem, p. 172.

55 Hebdomadaire paraissant à Berlin et édité par l'antimilitariste Ernst Friedrich.

56 Journal de la « Freie Arbeiter-Union », anarchosyndicaliste.

57 Journal de la « Föderation kommunistischer Anarchisten Deutschlands ».

58 Le principal journal anarchiste français, fondé par Sébastien Faure en 1895.

59 Ainsi, l'éditeur note que l'article *Der sterbende Parlamentarismus* repris d'« E. und B. » contient *bittere Wahrheiten*, mais laisse aux lecteurs de juger sa validité dans le contexte luxembourgeois : *Ob er auf unsere Landesverhältnisse paßt, mögen die werten Teufelsleserinnen und Teufelsleser selbst beurteilen.* (AT 795, 28 avril 1923)

60 AT 730, 30 octobre 1920. Selon Wehenkel-Frisch, *Der arme Teufel* (note 9), p. 131–132, ces attaques, notamment de la part du socialiste Jacques Thilmány et du dirigeant

paraît en première page un article d'« E. und B. » contre le régime bolchévique en Russie, intitulé *Im Namen der Menschlichkeit* !⁶¹. Il attaque de manière virulente la *russische Sowjetdiktatur*, la *Parteidiktatur des Marxismus*, et qualifie le régime bolchévique de *staatsmonopolistisch* et *staatskapitalistisch* aussi infâme que le régime tsariste. L'article déplore la dégradation des conditions matérielles du prolétariat et les mesures répressives contre le mouvement anarchiste, notamment contre le vieux Kropotkine, alors âgé de 78 ans : [...] *er leidet entsetzlichen Mangel an Lebensmitteln und Kleidern. Während die bolschewistischen Herren im Kreml sich vom Schweiß und Blut des Volkes mästen und Bankette und Festivitäten geben, durch die sie jeden Besucher Rußlands zu korrumpieren trachten, lassen sie einen Kropotkin untergehen*. Dans le numéro suivant, Schaack reprend un autre article d'« E. und B. » sur la vie en Russie soviétique, *Bauernum und Staatsbürokratie im bolschewistischen Rußland*⁶². Le premier point d'intérêt de Schaack-Wirth pour « E. und B. » et son éditeur Pierre Ramus⁶³ est donc l'antibolchévisme. Ce ne sera pas le seul. Parmi les nombreux articles que Schaack-Wirth reprendra, les thèmes centraux seront notamment la critique du parlementarisme et du réformisme, le pacifisme tolstoïen, la pédagogie de Francisco Ferrer, le néo-malthusianisme, l'anti-alcoolisme⁶⁴, la mise en place de communes agraires (lié à l'intérêt que Schaack-Wirth portait à l'expérience sioniste en Palestine⁶⁵), la propagation de la

syndical Jos. Kieffer (qui s'opposeront pourtant tous les deux à l'adhésion à la 3^e Internationale en décembre 1920 ; cf. Ben Fayot, *Sozialismus in Luxemburg*. Vol. 1 : Von den Anfängen bis 1940, Luxembourg : Centre de recherche et d'études socialistes, 1979, p. 223–224), font suite aux critiques ouvertes de Schaack-Wirth à l'encontre de la révolution russe.

61 AT 731, 6 novembre 1920.

62 AT 732, 20 novembre 1920.

63 Pour un aperçu de la biographie et de la doctrine de Pierre Ramus (pseudonyme de Rudolf Großmann), voir Schepperle, Ilse, *Pierre Ramus : Marxismuskritik und Sozialismuskonzeption* (tuduv-Studien. Reihe Politikwissenschaften, 19), Munich : tuduv, 1988.

64 Schaack étant, malgré ses relents libertaires, un ardent défenseur de la prohibition aux États-Unis ; voir par exemple Schaack-Wirth, *Sozialistisch-Proletarische Freidenker meidet den Alkohol*, in : AT 777, 28 juillet 1922.

65 Voir notamment les articles suivants: *Ein Erfolg der Zionisten*, in : AT 728, 9 octobre 1920 ; *Die Wiedergeburt Palästinas*, in : AT 810, 22 décembre 1923 ; *Rappoport, Sarah, Soziales Leben und Werden aus dem jüdisch-zionistischen Staat Palestina. Die Freikommunen in Palästina*, in : AT 871, 1^{er} septembre 1926. Cette attitude favorable au sionisme contraste quelque peu avec l'évocation des *polnische und galizische Juden* dans le contexte d'un *pogrom* contre des commerçants à Esch ; AT 673, 29 septembre 1918 et 68[3], 16 février 1919 ; cf. Wagener, Renée, *Jüdische Emanzipation* (3/6). 'Hyänen' und

langue universelle Ido⁶⁶, etc. En même temps, il est clair que Schaack-Wirth était très loin de l'orthodoxie anarchiste d'un Ramus, *Gralshüter der anarchistischen Prinzipien* selon Erich Mühsam⁶⁷.

Il faut en même temps se demander si l'intérêt des rédacteurs de l'« AT » pour l'anarchisme n'était pas présent en arrière-fonds dès ses débuts. Après tout, le nom même du journal reprend à la fois celui d'un périodique édité de 1884 à 1898 aux Etats-Unis par le pasteur calviniste défroqué Robert Reitzel⁶⁸, qui était pour le moins anarchisant, ainsi que celui d'un autre journal publié par Erich Mühsam de 1902 à 1904. Un extrait des mémoires de Kropotkine figure dans les pages du « AT » dès 1908⁶⁹ et deux articles de Domela Nieuwenhuis, ancien dirigeant social-démocrate néerlandais passé dans le camp anarchiste, sont parus en 1906⁷⁰.

A cet égard, il faut évidemment mentionner l'influence d'Aloyse Kayser, identifié par Schaack-Wirth comme cofondateur de l'« AT » après sa mort⁷¹. Quant à Lucien Cahen (ancien collaborateur de l'« AT » et militant de la « Libre Pensée »), il le décrit dans un entretien pour la monographie de Jeanine Wehenkel-Frisch, comme un anarchiste qui se prétendait libéral tout en propageant la lecture de Proudhon, Bakounine et Kropotkine⁷². Cela semble à peine croyable, vu l'importance de Kayser dans la vie politique et sociale luxembourgeoise de l'époque. Kayser était en effet un cofondateur de la « Libre Pensée », un pionnier du scoutisme, de l'éducation populaire, des clubs de gymnastique, le président de la Fédération

'Parasiten', in : woxx 1276, 18 juillet 2014, URL : http://www.woxx.lu/tag/geschichte_minderheit/ [dernier accès le 10 juillet 2016].

66 Sur la propagation de l'Ido par « Der arme Teufel », voir Hilgert, Romain, *Katholiken sprechen Volapük, Sozialisten Ido*, in : Lëtzebuenger Land, 22 août 2014.

67 Cité d'après Schepperle, Pierre Ramus (note 63), p. 47. Ramus reprochait à Mühsam son rapprochement avec le bolchévisme en 1919.

68 Un article de Reitzel, *Das Weib spricht*, est repris dans AT 803, 28 août 1923.

69 Kropotkine, Pierre, *Die Wirkungen der Gefängnisstrafe*, in : AT 232, 10 mai 1908. Précédemment, des sympathies pour Kropotkine et pour Johann Most avaient été exprimées dans l'article *Allerhand Schwarzwild im Kanton Mersch*, de la plume de « roter Schneider » (tailleur rouge), peut-être un pseudonyme de Schaack-Wirth, in : AT 217, 26 janvier 1908.

70 Nieuwenhuis, Domela, *Die Fabel vom morschen Gebäude*, in : AT 153, 4 novembre 1906 ; Idem, *Die Justiz*, in : AT 159, 16 décembre 1906.

71 Schaack-Wirth, Aloys Kayser †, in : AT 861, 15 mars 1926.

72 *Er war kein Liberaler, er gab sich nur als solcher aus. [...] Er war ein Edelanarchist. Aloyse Kayser brachte mir die Theorie des Anarchismus bei. Er empfahl mir die Werke von Kropotkine, Proudhon, Bakounine*, cité par Wehenkel-Frisch, *Der arme Teufel* (note 9), p. 204.

nationale des cheminots, un haut-grade de la franc-maçonnerie, et même président du parti radical-socialiste ! Henri Wehenkel, en s'appuyant également sur le témoignage de Cahen, a décrit Kayser comme une sorte d'« anarcho-syndicaliste » qui aurait soumis son engagement politique à l'action plus globale d'émancipation sociale, sans être libre de contradictions⁷³. Plutôt que de vaciller entre libéralisme et socialisme, Kayser aurait été en même temps « liberaler als die Liberalen und sozialistischer als die Sozialisten »⁷⁴.

5. Conclusions

Si nous prenons en considération que Rudolf Rocker, le principal théoricien de l'anarcho-syndicalisme de l'entre-deux-guerres, a défini l'anarchisme comme une synthèse du libéralisme et du socialisme portant au paroxysme les idées respectives des deux mouvements⁷⁵, l'intérêt d'un libéral socialiste comme Kayser pour la doctrine anarchiste devient moins étonnant. Contrairement au néo-anarchisme d'après 1968, qui se veut plutôt comme représentant une perception plus radicale et intransigeante de la démocratie (directe), les franges étudiées ici de l'anarchisme de l'entre-deux-guerres ne se sont pas entièrement défaites de leurs racines libérales, du moins d'un libéralisme social n'ayant pas perdu de vue l'émancipation de la classe ouvrière – ce qui ne les empêche pas d'être en même temps antiparlementaires, voire – à l'instar de Rocker qui oppose libéralisme et démocratie⁷⁶ – antidémocratiques. Notons par ailleurs que Schaack-Wirth, tout comme la plupart des anarchistes italiens mentionnés, travaillent dans l'artisanat et semblent plus épris de liberté individuelle (les marxistes diraient : d'une mentalité petite-bourgeoise) que les ouvriers de l'industrie, davantage orientés vers le socialisme réformiste ou le bolchévisme.

Il est donc un peu rapide de classer les anarchistes parmi les mouvements antilibéraux et autoritaires, à l'instar de Riccardo Bavaj dans son étude sur l'antiparlementarisme de gauche dans la République de Weimar⁷⁷, qui les identifie pour

73 Wehenkel, Henri, Aloyse Kayser, in : *Verbandsleitung der FNCTTFEL* (dir.), 1909–1984.

75 Joer Landesverband, Luxembourg 1984, p. 209–232.

74 Ibidem, p. 230.

75 Cf. Rocker, Rudolf, *Die Entscheidung des Abendlandes*, Hambourg: Oetinger, 1949, 2 vols., ici: vol. 1, p. 316.

76 Ibidem, chapitre « Liberalismus und Demokratie », p. 208–239.

77 Bavaj, Riccardo, *Von links gegen Weimar. Linkes antiparlamentarisches Denken in der Weimarer Republik* (Historisches Forschungszentrum der Friedrich-Ebert-Stiftung. Reihe Politik- und Gesellschaftsgeschichte, 67), Bonn: Verlag J.H.W. Dietz

l'essentiel aux communistes conseillistes. Les anarchistes affichent plutôt un anti-parlementarisme *libéral*, au sens où ils mettent la souveraineté individuelle et la coopération solidaire des individus associés au-dessus des combines politiques et du jeu des majorités politiques. Il reste par ailleurs vrai, malgré son refus théorique du terrorisme individualiste du 19^e siècle, que par son volontarisme marqué, l'anarchisme de l'entre-deux-guerres n'est pas à l'abri de relents autoritaires et de la tentation de recourir à la violence politique.

Malgré cette orientation idéologique commune aux deux groupes étudiés, il n'est pas possible de parler d'un mouvement anarchiste homogène au Luxembourg. En effet, sans qu'on puisse les exclure, il ne semble pas qu'il y ait eu beaucoup de contacts entre le groupe de « Der arme Teufel » et les anarchistes italiens. Ainsi, si l'« AT » s'émeut du sort de Sacco et Vanzetti, il ne se prononce pas sur les mouvements de protestation en leur faveur au Luxembourg. Schaack-Wirth semble par ailleurs nourrir des relents xénophobes. Il reprend par exemple en 1922, sans la moindre critique, un article du « Luxemburger Wort » rendant *l'immigration de masse* responsable du renchérissement du logement et prônant la préférence nationale au niveau du recrutement des travailleurs⁷⁸. En même temps, il qualifie l'expulsion des étrangers en 1929 de mesure fasciste⁷⁹. On peut également s'attendre à ce que – comme Droessaert en 1910⁸⁰ – Berneri n'ait guère apprécié l'anticléricalisme virulent de l'« AT », qui lui aurait rappelé *l'ignorance*, la *stupidité* et *l'intolérance* des journaux anticléricaux italiens⁸¹. Berneri fustigeait d'ailleurs l'influence grandissante des *prêtres de la libre-pensée* au sein de l'anarchisme, qui serait l'œuvre de *sectaires maçonniques encombrés de vains préjugés, de vaines cérémonies et de bibelots encore plus ridicules que ceux du clergé*⁸².

Nachf., 2005. Les anarchistes y sont traités p. 174–182 (FAUD, « Freie Arbeiter-Union Deutschlands ») et p. 342–377 (Landauer, Mühsam, Traven).

78 Schaack-Wirth, Die Ausländerfrage, die Arbeitslosigkeit u. die Selbsthilfe, in : AT 782, 7 octobre 1922.

79 Idem, Nur einige Worte, in : AT 902, avril 1929.

80 *Auf philosophischem Gebiet sind wir religionslos, Freidenker. Aber den antiklerikalen Rummel sowie den religiösen Mückenkampf machen wir nicht mit. [...] Die „Freiheit“ ist auch keine Kloake und darum wird dieselbe sich prinzipiell nicht mit Pfaffen- und andern Schmutzgeschichten abgeben*, citation de Droessaert, Georges, Unser Programm, in : Freiheit. Sozialistisches Organ für die Interessen des werktätigen Volkes 1, 18 décembre 1910.

81 Berneri, Le prolétariat ne se nourrit pas de curés, in : Ecrits choisis (note 38), p. 144–150. Berneri qualifie d'ailleurs l'anticléricalisme des anarchistes espagnols comme *non anarchiste, borné et fou*, voire comme *fasciste* ; ibidem, p. 145, 146.

82 Ibidem, p. 147. Berneri cite ici en fait l'antisémite Urbain Gohier !

Nous pouvons donc parler de deux mouvances anarchistes parallèles dans le Luxembourg de l'entre-deux-guerres, qui se sont pour l'essentiel ignorées. Le petit groupe anarchiste italien a constitué un milieu dans lequel pouvaient se retrouver des réfugiés politiques italiens, souvent issus des mêmes milieux sociaux et professionnels et ayant connu des parcours similaires. Cette capacité inclusive reste largement limitée à ce petit groupe d'anarchistes italiens. Par ailleurs, les liens qui existent entre les groupes anarchistes italiens établis dans différents pays démocratiques en Europe et en Amérique sont plus intenses que ceux qu'ils tissent avec leurs camarades d'autres origines nationales, ethniques ou linguistiques. Cela est d'autant plus vrai que le passage au Luxembourg ne fut qu'une étape pour la plupart des personnes évoquées dans cet article.

Si, pour l'opinion publique luxembourgeoise, l'anarchiste italien peut apparaître comme un inconnu menaçant et qu'il est situé en tout cas en dehors de la communauté nationale, il semble qu'il reste également un étranger pour les auteurs anarchisants autochtones, malgré leur internationalisme et cosmopolitisme affiché.

Cette méconnaissance de l'autre, cette ignorance mutuelle est cependant caractéristique en quelque sorte de l'anarchisme au Luxembourg en général : il n'y a jamais eu de mouvement organisé continu et unitaire au Luxembourg, qui aurait pu développer une mémoire et un narratif historique commun. Après la Seconde Guerre mondiale, chaque nouvelle tentative pour créer un mouvement anarchiste a fait recours à des modèles étrangers plutôt qu'aux modèles précédents. Ceci contribue à expliquer – outre le caractère relativement éphémère et marginal de ces mouvements – pourquoi l'histoire de l'anarchisme au Luxembourg n'a jusqu'ici guère été étudiée.

Peter M. Quadflieg

Mal Blumenstrauß, mal Handschellen. Luxemburgische und ostbelgische Wehrmachtrückkehrer zwischen gesellschaftlicher Teilhabe und sozialer Ausgrenzung

1. Einleitung

Der Diskurs um die ehemaligen Angehörigen der Deutschen Wehrmacht darf als Musterbeispiel für diejenigen Konflikte gelten, die nach dem Zweiten Weltkrieg die gesellschaftliche Kohäsion, sowohl in Luxemburg als auch im deutschsprachigen Belgien, auf eine harte Probe stellten. In beiden Gebieten musste die Öffentlichkeit mit dem Paradox umzugehen lernen, dass ihre männliche Jugend Teil von Hitlers Militärapparat gewesen war, und damit auf der „falschen“ Seite der Front gestanden hatte.¹

-
- 1 Vgl. einführend für Ostbelgien und Luxemburg im Vergleich: Quadflieg, Peter, „Zwangssoldaten“ und „Ons Jongen“. Eupen-Malmedy als Rekrutierungsgebiet der deutschen Wehrmacht im Zweiten Weltkrieg, Aachen 2008; für Ostbelgien vgl. ders., Die Rehabilitierung der ostbelgischen „Zwangssoldaten“ nach dem Zweiten Weltkrieg, in: Velle, Karel u. a. (Hg.), *Liber Amicorum Alfred Minke* (Belgisches Generalstaatsarchiv und Staatsarchive in der Provinz Studia, 127), Brüssel 2011, S. 215–230; Brüll, Christoph, Les „enrôlés de force“ dans la Wehrmacht – un symbole du passé mouvementé des Belges germanophones au XXe siècle, in: *Guerres Mondiales et Conflicts Contemporains* 241 (2011), S. 63–74; Quadflieg, Peter M., Kampf um Anerkennung und Statut: Keine Lösungen für die Zwangssoldaten?, in: Lejeune, Carlo / Brüll, Christoph (Hg.), *Grenzerfahrungen. Eine Geschichte der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens*. Bd. 5: Säuberung, Wiederaufbau, Autonomiediskussionen (1945–1973), Eupen 2013, S. 34–45. Eine frühe unkritische Übersicht über Einzelschicksale bietet Toussaint, Heinrich, *Verlorene Jahre. Schicksale einer Kriegsgeneration im Grenzland*, 2 Bde., Eupen 1987–1988. Für Luxemburg vgl. Quadflieg, Peter M., Die Zwangsrekrutierung von Luxemburgern zur deutschen Wehrmacht im Spiegel von Wehrmachtspersonalunterlagen, in: *Hémecht* 59/4 (2007), S. 401–428; ders., Luxemburg – Zwangsrekrutiert ins „Großdeutsche Reich“. Luxemburgs nationale Identität und ihre Ausprägung durch den Zweiten Weltkrieg, in: Lingen, Kerstin von (Hg.), *Kriegserfahrung und nationale Identität in Europa nach 1945. Erinnerung, Säuberungsprozesse*

Schnell bürgerte sich der Begriff „Zwangssoldaten“ (Ostbelgien) oder „Zwangsrekrutierte“ (Luxemburg) für diese jungen Männer ein, der auf die völkerrechtswidrige Einführung der Wehrpflicht während der Besatzungszeit abhob. Bereits in dieser Begriffskonstruktion schlugen sich problematische Vereinfachungsstendenzen im Diskurs nieder, die ihrerseits mitverantwortlich waren für geschichtspolitische Auseinandersetzungen innerhalb der Gruppe der ehemaligen Soldaten. Gleichzeitig kam es zu erinnerungspolitischen Konflikten mit anderen Gruppen, wie den Angehörigen des Widerstandes.²

Der vorliegende Aufsatz legt den Fokus auf die unmittelbare Nachkriegszeit und untersucht die Heimkehrerfahrung der sogenannten Zwangssoldaten. Dabei sollen die Diskurse in Luxemburg und Ostbelgien um eine angemessene gesellschaftliche Teilhabe dieser Gruppe anhand des Umgangs der Heimat mit den aus der Kriegsgefangenschaft zurückkehrenden Veteranen aufgezeigt werden, die trotz einer ähnlichen Ausgangslage regionale Spezifika aufwiesen. Dies wird durch die Schilderung exemplarischer Heimkehrerfahrten nachgezeichnet. Damit kann gezeigt werden, wie in den jeweiligen nationalen und regionalen Kontexten Inklusions- und Exklusionsmuster abliefen und nach welchen Kriterien und

und nationales Gedächtnis (Krieg in der Geschichte, 49), Paderborn 2009, S. 170–188. Auf eine Aufzählung der unübersehbaren Erinnerungsliteratur ehemaliger „Zwangsrekrutierter“ und ihrer Organisationen wird an dieser Stelle verzichtet.

- 2 Zur Erinnerungspolitik in Bezug auf den Zweiten Weltkrieg und insbesondere in Bezug auf die „Zwangsrekrutierung“ in Luxemburg vgl. einführend Trausch, Gilbert, Die Bedeutung des Zweiten Weltkrieges und der deutschen Besatzung für die Geschichte des Großherzogtums Luxemburg, in: Hémecht 39/3 (1987), S. 360–374; Krier, Émile, Luxemburg am Ende der Besatzungszeit und der Neuanfang, in: Düwell, Kurt / Matheus, Michael, Kriegsende und Neubeginn. Westdeutschland und Luxemburg zwischen 1944 und 1947 (Geschichtliche Landeskunde, 46), Stuttgart, 1997, S. 69–95; Schoentgen, Marc, Denkmäler zur Erinnerung an den Zweiten Weltkrieg, in: Forum 211 (2001), S. 44–48, Dostert, Paul, Luxemburg unter deutscher Besatzung 1940–1945. Die Bevölkerung eines kleinen Landes zwischen Kollaboration und Widerstand, in: Gedenkstättenrundbrief 116 (2003), S. 33–43, Pflock, Andreas, Auf vergessenen Spuren. Ein Wegweiser zu Gedenkstätten in den Niederlanden, Belgien und Luxemburg, hrsg. von der Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 2006; Van 't Hof, Sonja, Collective Suffering. Consequences of World War II in Luxembourg, in: Withuis, Jolande / Mooij, Annet (Hg.), The Politics of War Trauma: The Aftermath of World War II in Eleven European Countries, Chicago 2010, S. 167–192; Gilzmer, Mechthild / Kmec, Sonja (Hg.), Histoire partagée – Mémoire divisée. Erinnerungskultur in grenzüberschreitender Perspektive. Saarbrücken 2016, und Majerus, Benoît, Besetzte Vergangenheiten. Erinnerungskulturen an den Zweiten Weltkrieg in Luxemburg – eine historische Baustelle, in: Hémecht 64/3 (2012), S. 23–43.

auf welchen Grundlagen, die jeweilige Mehrheitsgesellschaft darüber entschied, ob ein ehemaliger deutscher Soldat in die Gesellschaft inkludiert wurde oder ausgeschlossen blieb. Dabei wird gleichsam deutlich, unter welchen Vorzeichen die Inklusionsprozesse abliefen und wie die Betroffenen auf diese reagierten bzw. reagieren konnten. Aus diesen Betrachtungen sollen abschließend drei Thesen in Bezug auf die Frage nach gesellschaftlicher Partizipation einerseits, oder Exklusion andererseits abgeleitet werden.

2. Rückkehrerfahrung in Luxemburg

In Luxemburg fand die Rückkehr der „Zwangsrekrutierten“ ihren symbolischen Höhepunkt im Herbst 1945 mit der Heimkehr von rund 1.000 Kriegsgefangenen aus dem sowjetischen Lager Tambow. Legt man die Gesamtzahl der in der Wehrmacht dienenden Luxemburger zu Grunde (11.000) und zieht die Zahl der Deserteure sowie derjenigen Männer ab, die gefallen oder vermisst waren (7.200), kehrten mit den sogenannten Tambower Jungen etwa ein Viertel aller überlebenden, kriegsgefangenen „Zwangsrekrutierten“ heim.³ Entsprechend war ihre Ankunft in zwei Teiltransporten am 19. Oktober und 4. November 1945 ein gesellschaftliches Großereignis, über dessen Verlauf die luxemburgischen Leitmedien ausführlich berichteten.⁴

In der Nacht auf den 5. November 1945 warteten vor dem Bahnhof der Stadt tausende Angehörige auf die Ankunft des zweiten Heimkehrerzuges. Zum offiziellen Begrüßungskomitee für die rund 500 erwarteten Veteranen zählten neben den Repräsentanten von Selbsthilfeorganisationen wie der „Ligue Ons Jongen“, auch Erbgroßherzog Jean und Prinz Charles, sowie der zuständige Sozialminister Pierre Frieden (Christlich soziale Volkspartei, CSV), der von seinem Amtsvorgänger Nicolas Margue (CSV) begleitet wurde. Als der Zug aus Brüssel weit nach Mitternacht den Bahnhof erreichte, gelang es den offiziellen Vertretern des Staates – trotz des Chaos, das durch die Wiedersehensfreude entstand –, der Veranstaltung die erhoffte feierliche Note zu geben. Der Präsident der „Ligue Ons Jongen“ und der Commissaire au rapatriement sprachen zur Menge, die, unterstützt von

3 Vgl. einführend für die Rückkehr der luxemburgischen Kriegsgefangenen: Feider, Judith, *Les prisonniers de guerre luxembourgeois en URSS*, in: „...et wor alles net esou einfach“. *Questions sur le Luxembourg et la Deuxième Guerre mondiale* (Publications scientifiques du Musée d'histoire de la Ville de Luxembourg, 10), Luxemburg 2002, S. 263–270.

4 Vgl. exemplarisch: *Der liebevollen Pflege der Ihrigen zurückgegeben*, in: *Luxemburger Wort*, 6.11.1945, S. 3, und *Empfang der „Tambower Jungen“ in der Hauptstadt*, in: *Escher Tageblatt*, 6.11.1945, S. 1.

der angetretenen Militärkapelle des Großherzogtums, die letzte Strophe der Nationalhymne „Ons Heemecht“ sang.⁵

Der Rückkehr der 1.000 „Tambower“ kam so aus der Ex-post-Perspektive eine mehrschichtige Sinnstiftung zu. Zum einen schloss sich symbolisch ein Kreis: Die Ankunft am Bahnhof wurde zum erinnerungspolitischen Gegenstück der als nationale Katastrophe memorierten „Deportation der Jugend“, die mit der Abfahrt der Wehrpflichtigen vom Hollericher Bahnhof ihren Anfang genommen hatte. Die Anwesenheit der Regierungsrepräsentanten und der Mitglieder der großherzoglichen Familie erneuerte gleichzeitig symbolisch die bereits im Krieg demonstrierte Verbundenheit des Landes mit den Zwangsrekrutierten und setzte so ein starkes Zeichen der Solidarität.

Dieses Grundmotiv der Solidarität wiederholte sich später auch bei der Rückkehr einzelner Kriegsgefangener. Als beispielsweise im Oktober 1949 der luxemburgische „Zwangsrekrutierte“ Jacques H. aus der Kriegsgefangenschaft heimkehrte, erwarteten ihn nicht nur seine Familie, sondern auch zwei Mitarbeiter des Rapatriement-Dienstes, der Präsident der „Luxemburger Elternvereinigung“ Paul Simonis und Reporter des „Luxemburger Worts“ am Bahnsteig. Hinter der Gleissperre überreichte der Minister für Gesundheit und Kriegsschäden, Alphonse Osch (Groupement Démocratique), dem Heimkehrer einen Blumenstrauß und lud ihn auf ein „erstes Glas luxemburgischen Weines“ ein.⁶

Obwohl zur selben Zeit die Auseinandersetzungen zwischen den organisierten „Zwangsrekrutierten“, anderen Anspruchsgruppen, vornehmlich den „Resistenzern“, und der staatlichen Verwaltung um eine angemessene materielle und immaterielle Entschädigung⁷ der Veteranen bereits einen ersten Höhepunkt erreichte⁸, hatte sich die durch die Medien verbreitete nationale Verbundenheit mit den Kriegsgefangenen seit der Heimkehr der 1.000 „Tambower Jungen“ also

5 Vgl. Unsere Jungen aus Tambow zurück, in: Luxemburger Wort, 5.11.1945, S. 3.

6 Vgl. Aus Russland zurück, in: Luxemburger Wort, 21.10.1949, S. 4.

7 In diesem Zusammenhang war der luxemburgisch-deutsche Ausgleichsvertrag von 1959 von entscheidender Bedeutung. Vgl. hierzu Franz, Norbert, Der deutsch-luxemburgische Vertrag vom 11. Juli 1959 und die westliche Reparationspolitik nach dem Zweiten Weltkrieg, in: „...et wor alles net esou einfach.“ (Anm. 3), S. 304–314. Für den Vergleich zu den entsprechenden Verhandlungen zwischen der BRD und Belgien vgl. Quadflieg, Rehabilitation (Anm. 1), und ders., Kampf um Anerkennung (Anm. 1).

8 Vgl. zu dieser Auseinandersetzung Trausch, Gilbert, Mémoire de la Deuxième Guerre mondiale. Le long combat des enrôlés de force luxembourgeois, in: Ders. (Hg.), Vom Sonderbewusstsein zur Nation. Beiträge zur Geschichte Luxemburgs vom Ende des „Ancien Régime“ bis zum Zweiten Weltkrieg, Luxemburg 1989, S. 407–428, hier S. 410 f.; Bonifas Lena, Le dédommagement des enrôlés de force luxembourgeois après la

nicht verringert. Sie blieb ein zentrales Moment in der Erinnerung an den Zweiten Weltkrieg, die Befreiung und den Neubeginn nach dem Ende der Besatzung.

3. Grenzen der Solidarität

Die medial inszenierte Identifikation der Heimat mit den heimkehrenden Veteranen verlief jedoch keineswegs konfliktfrei. Die Solidarität schloss nämlich ausdrücklich die rund 1.900 freiwillig in der Wehrmacht oder der Waffen-SS dienenden Luxemburger aus. In der Berichterstattung der Medien über die heimkehrenden Kriegsgefangenen wurde immer wieder darauf hingewiesen, dass die Kriegsfreiwilligen unter den Rückkehrern selektiert und der Strafverfolgung übergeben wurden. Im November 1945 meldete beispielsweise das „Escher Tageblatt“ unter der Überschrift „In Erwartung der Tambower Jungen“: *Um [...] unnötigen Zeitverlust [...] zu vermeiden, hat [man] [...] bereits unterwegs alle politisch nicht Einwandfreien von den übrigen [ge]trenn[t] und in einen besonderen Wagen [untergebracht]. Den anderen wird das politische Certificat ausgehändigt.*⁹

Diese Praxis, bereits in den Zügen die „Zwangsrekrutierten“ von den „Freiwilligen“ oder anderweitig politisch Belasteten zu separieren, wurde auch in den folgenden Jahren praktiziert. Zweieinhalb Jahre später hieß es beispielsweise im „Escher Tageblatt“ über einen anderen Eisenbahnzug mit Kriegsheimkehrern: *Dieser Convoi [...] ist in verschiedene Gruppen einzuteilen: [Namen von vier ‚Zwangsrekrutierten‘ und zwei Wehrmacht- oder SS-Freiwilligen] [...] Letztere wurden am Bahnhof sogleich von den Gendarmen verhaftet und ins Grundgefängnis geführt.*¹⁰

Dieser Umgang mit den „Freiwilligen“ und insbesondere ihre Haftbedingungen¹¹ blieben nicht ohne Kritik. Dies wird aus einem Kommentar auf der Seite 1 des „Luxemburger Worts“ vom 9. November 1945 deutlich, der im Zusammenhang mit der Ankunft des zweiten „Tambow“-Zuges erschien. Der Kolumnist, spätere

deuxième guerre mondiale, Lizenzarbeit, Brüssel 2007; Quadflieg, Rehabilitation (Anm. 1), Majerus, Vergangenheiten (Anm. 2), S. 38 ff.

9 In Erwartung der Tambower „Jungen“, in: Escher Tageblatt, 5.11.1945, S. 2.

10 Heimkehrer aus Rußland Samstag früh eingetroffenen, in: Escher Tageblatt, 1.3.1948, S. 3.

11 Einen eindrücklichen Einblick gibt die seitenfüllende Reportage von Jungblut, Tony, Müntergasse 26. Eindrücke aus den Strafanstalten, in: Escher Tageblatt, 1.6.1946. Hier hieß es beispielsweise über einen Gefangenen: *[...] Gehilfe und Lehrling ist ein junger Student, der mit 17 Jahren aus der HJ freiwillig in die Wehrmacht trat. Er war Funke, kam jedoch nie zum Einsatz, da er sich im letzten Kriegswinter bei Saarbrücken die Füße erkältete, sodaß die Zehen amputiert werden mussten.* Der junge Invalide saß im Januar 1946 im Grund mit so prominenten Häftlingen wie dem ehemaligen Landesleiter Damian Katzenberg und dem ehemaligen Stellvertreter des Gauleiters Simon, Heinrich Siekeimer, ein.

CSV-Minister und Präsident der Abgeordnetenkommer, Pierre Grégoire, wies unter dem Pseudonym „Erio“¹² darauf hin, daß [...] bei der Rückkehr der Tam-bower Jungen viele derselben, elend, krank und am Ende ihrer Kräfte, direkt ins Gefängnis geworfen wurden, weil sie in ihrem jugendlichen Leichtsinne und oft in reiner Begeisterung sich freiwillig in die Wehrmacht gemeldet hatten.¹³

Der Kolumnist betonte zwar einerseits die Notwendigkeit einer juristischen Verfolgung von Wehrmacht- und SS-Freiwilligen, forderte jedoch gleichzeitig deren humane Behandlung ein. Mit spitzer Feder brachte er dabei eine Argumentation auf den Punkt, die selbst Parallelen zwischen der NS-Herrschaft unter Gustav Simon und der Behandlung tatsächlicher oder vermeintlicher Kollaborateure nach der Befreiung nicht scheute. Grégoire schrieb: *Ich frage: Wer ist schuldiger: der Verwirrte, der als Schwächling in getriebener Zeit gegen die patriotische Tugend verstieß, oder der Kühle, der erst die Güte erschlägt, um dann ungehemmt sein Attentat auf die Gerechtigkeit verüben zu können? [...] Ich [...] halte auf die Gerechtigkeit, die wohl eine Schuld mit Strafe belegt, aber doch kein Verbrechen erlaubt, um ein Vergehen sühnen zu müssen. [...] Ich höre wohl, wie gewisse Heuchler, an denen wir heute so überreich sind, aufschreien und behaupten, in [den] Hütern der Gefangenen äußere sich das verletzte Ehrgefühl der Heimat. Eine schöne Heimat, [...] wo das Herz der Ehre in geschlossenen Händen schlägt und die Wucht des Gefühls sich in Fußstritten offenbart! Die Preußen sind fort, aber vieles ist zurück geblieben. Man sehe manchen Wächtern auf die Finger und lasse sich nicht abhalten, sie auch gründlicher zu betrachten, bis auf den Grund der Seele [...]. Ich habe sie [...] schon erkannt. Hier toben sich die Nazis aus, die man sucht. Weg mit ihnen!*¹⁴

„Erios“ flammender Appell rief seinerseits Kritik hervor. Drei Tage später meldete sich im „Escher Tageblatt“ der ehemalige „Resistenzler“ Jean-Pierre Hoffmann unter dem Pseudonym „Jim von Sachsenhausen“¹⁵ zu Wort und ging scharf mit „Erios“ Forderungen ins Gericht. Das Leid der eigenen KZ-Haft beschwörend, mahnte das Vorstandsmitglied der Lokalsektion Düdelingen der „Ligue vun de Letzeburger Politische Prisoner an Déporteerten“ (LPPD) eine ganz andere „Gerechtigkeit“ an: *Was wir [...] nicht wollen, ist, daß sofort von ‚geprügelten, verschlagenen, getretenen und bestialisch verfolgten Menschen‘ geredet wird, wenn ein feiger*

12 Conter, Claude D., Pierre Grégoire, in: Luxemburger Autorenlexikon, URL: <http://www.autorenlexikon.lu/page/author/149/1499/FRE/index.html> [Stand am 10.7.2016].

13 Grégoire, Pierre, Menschen werden gesucht, in: Luxemburger Wort, 9.11.1945, S. 1.

14 Ebenda.

15 Goetzing, Germaine, Jean-Pierre Hoffmann, in: Luxemburger Autorenlexikon, URL: <http://www.autorenlexikon.lu/page/author/155/1559/FRE/index.html> [Stand am 10.7.2016].

*Verräter, der sich gleich zur ersten Stunde in reiner Begeisterung zum Gesetz der Grausamkeit bekannt hat, wegen einer unsanften Behandlung hündisch um Mitleid winselt. [...] Es gilt nicht, wegen eines mehr oder weniger verdienten Fußtritts Tod und Teufel heraufbeschwören und Mitleid zu erbetteln für jene, die sich größtenteils nach dem Auferstehen eines neuen Führers sehnen, um ihren inneren Schweinehund erneut los zu lassen und mit Knobelstiefeln die Gerechtigkeit niederzutrampeeln.*¹⁶ Auch im Organ der Resistenzlerorganisation „Unio’n vun de Fräiheitsorganisations“ wurde Grégoire scharf für seine Äußerungen angegriffen.¹⁷

Es lässt sich also festhalten, dass schon in der unmittelbaren Nachkriegszeit ein während der Krieges angelegter gesellschaftlicher Konsens innerhalb der luxemburgischen Gesellschaft herrschte, die ehemaligen „Zwangsrekrutierten“ zu integrieren und ihnen einen Opferstatus zuzubilligen.¹⁸ Dieser Konsens fand jedoch seine Grenze bei der Behandlung der ehemaligen Kriegsfreiwilligen. Während insbesondere aus Reihen des ehemaligen Widerstandes eine harte Bestrafung und gesellschaftliche Exklusion der „Freiwilligen“ gefordert wurde, waren Teile der Öffentlichkeit bereit, auch in diesen Fällen mildernde Umstände gelten zu lassen und auf eine Rückkehr der Gruppe in den Schoß der luxemburgischen Nation hinzuarbeiten.

In jedem Fall war die Separierung der „Freiwilligen“, ihr Inhaftierung und ihre politisch-juristische Verfolgung öffentlich bekannt und wurde diskutiert. Leider sind die quantitativen Dimensionen der Verfolgung der „Freiwilligen“ im Rahmen der luxemburgischen „Épuration“ bis heute unklar.¹⁹ Eine statistische Erfassung

16 Hoffmann, Jim, Menschen werden gesucht, in: Escher Tageblatt, 1.3.1948, S. 1 f.

17 Eine systematische Auswertung der Mitgliederzeitschrift „Union“ in Hinblick auf die hier angerissene Thematik wäre sicherlich ebenfalls eine lohnende wissenschaftliche Aufgabe.

18 Zur Erinnerungslandschaft in Luxemburg in den 1950er-Jahren vgl. Majerus, Vergangenheit (Anm. 2); Schoentgen, Marc, Zwischen Erinnern und Vergessen. Das Gedenken an den Zweiten Weltkrieg in den 50er Jahren, in: Wey, Claude (Hg.), Luxemburg in den 50er Jahren. Eine kleine Gesellschaft im Spannungsfeld von Tradition und Modernität (Publications scientifiques du Musée d’Histoire de la Ville de Luxembourg, 3), Luxembourg 1999, S. 265–294, und Klos, Eva Maria / Schulz, Benno, Das Erinnern an den Zweiten Weltkrieg in Luxemburg und den Grenzregionen seiner drei Nachbarstaaten, in: Wille, Christian u. a. (Hg.), Räume und Identitäten in Grenzregionen. Politiken – Medien – Subjekte, Bielefeld 2014, S. 322–333.

19 Zu den politischen „Säuberungen“ in Luxemburg nach dem Zweiten Weltkrieg vgl. Cerf, Paul, De l’épuration au Grand-Duché de Luxembourg après la seconde guerre mondiale, Luxembourg 1980; zur Kollaborationsforschung vgl. als Zusammenfassung des Forschungsstandes: Archives nationales du Luxembourg / CEGES-SOMA (Hg.),

und qualitative Auswertung auf Grundlage aller verfügbaren Quellen wäre eine lohnende Forschungsaufgabe. Eine Stichprobe aus Prozessberichten der Jahre 1945 bis 1948 im „Luxemburger Wort“ und im „Escher Tageblatt“ über Verhandlungen gegen Wehrmachts- oder Waffen-SS-Freiwillige zeigt in jedem Fall, dass die Urteilungspraxis – ähnlich wie in Ostbelgien – sehr uneinheitlich war.

So wurde der Arbeiter Marcel M. im November 1946 in Esch-Alzette freigesprochen, obwohl er *im betrunkenen Zustand eine Erklärung als [...] Freiwilliger unterschrieben* hatte, da er *stets ein guter Patriot* gewesen sei. Freigesprochen wurde im Juli 1948 auch der Arzt Fritz K. da er keine *militärische Funktion* ausgeübt habe, sondern *sich lediglich fein human in Militärspitälern* betätigt habe. Andere „Freiwillige“ wurden wegen *ihres jugendlichen Alters* oder *wegen ihres Geisteszustandes* freigesprochen. Mildernde Umstände erhielt der Knecht Joseph T. aus Schifflingen, da er trotz Freiwillig-Meldung nicht eingezogen worden sei. T. erhielt im Januar 1946 eine Strafe von 18 Monaten Gefängnis. Andere Angeklagte wurden hingegen drastisch bestraft. So wurde der Angestellte Georg G. aus der Stadt Luxemburg im Dezember 1945 zu *25 Jahren Zwangsarbeit, 50.000 Franken Buße und Verlust der Staatsbürgerschaft* verurteilt. Der Schlosser Johann-Peter S. aus Esch-Alzette musste auf Grund eines Urteils vom Februar 1946 *15 Jahre Zwangsarbeit* leisten und verlor seine Staatsbürgerschaft. Zwischen diesen Extremen finden sich auch Urteile von *3 Jahren Gefängnis* oder *8 Jahren Gefängnis*.²⁰

Diese extreme Heterogenität der Urteile könnte dafür sprechen, dass auch in Luxemburg politische Momente in der Urteilspraxis weitaus wichtiger waren, als die juristische Beurteilung des eigentlichen Deliktes der freiwilligen Meldung, insbesondere auch bei der Anwendung von mildernden Umständen.

In diesem Zusammenhang sei kurz auf die Besonderheit hingewiesen, dass der einzige, während der „Épuration“ hingerichtete luxemburgische Wehrmachtssoldat, kein Freiwilliger, sondern ein „Zwangsrekrutierter“ war, der die Fluchtpläne von luxemburgischen Kameraden verraten hatte. Diese sogenannte Affäre Reuter²¹ zeigt, wie ungenügend die in Art. 113 des 1944 revidierten „Code Pénal“ beschriebene Deliktdefinitionen – *aura porté les armes contre le Grand-Duché de Luxembourg* oder

Collaboration: Nazification? Le cas du Luxembourg à la lumière des situations française, belge et néerlandaise, Luxemburg 2008, und Artuso, Vincent, La collaboration au Luxembourg durant la Seconde Guerre mondiale (1940–1945). Accommodation, adaptation, assimilation (Luxemburg-Studien / Études luxembourgeoises, 4), Frankfurt/Main etc. 2013.

20 Die Urteile finden sich im „Luxemburger Wort“ oder im „Escher Tageblatt“ meist in Form kurzer Sammelmeldungen mit Titeln wie „Vor dem Spezialgericht“.

21 Vgl. Marcel Reuter vor dem Spezialgericht, in: Escher Tageblatt, 21.5.1948, S. 6, und Marcel Reuter hingerichtet, in: Escher Tageblatt, 13.10.1948, S. 4.

aura volontairement servi dans les forces armées de l'envahisseur – bei der juristischen und moralischen Bewertung der ehemaligen Soldaten waren.²²

Für die vergleichende Perspektive muss nochmals betont werden, dass in Luxemburg ab 1945 ein öffentlicher, gesellschaftlicher Aushandlungsprozess über die Teilhabe oder Exklusion der ehemaligen Wehrmachtssoldaten geführt wurde. Eben dies stellt den diametralen Unterschied zur Situation in Ostbelgien dar, wie das folgende zweite Schlaglicht zeigt.

4. Rückkehrerfahrung in Ostbelgien

Im Gegensatz zu Luxemburg kehrten die ostbelgischen Kriegsgefangenen bis Ende 1946 zumeist in kleineren Gruppen in die Heimat zurück.²³ Bei ihrer Rückkehr sahen sich jedoch nicht nur die „Kriegsfreiwilligen“, sondern alle, also auch die wehrpflichtigen ostbelgische Kriegsgefangenen dem Generalverdacht der Kollaboration durch die belgische Militärjustiz ausgesetzt. Der belgische Staat wandte seine entsprechenden Gesetze nicht nur gegen ehemalige flämische und wallonische SS-Freiwillige, sondern eben auch gegen die ostbelgischen Wehrpflichtigen an. Konkret bedeutete dies, dass eine Mehrzahl der Heimkehrer unmittelbar nach ihrer Rückkehr erneut interniert wurde. Die Haftbedingen, unter denen die Kriegsheimkehrer die folgenden Wochen und Monate verbrachten, waren oft grenzwertig und nicht selten kam es zu Misshandlungen durch das Aufsichts- und Verhörpersonal.²⁴

Während der größere Teil der Internierten schließlich in die Freiheit entlassen wurde, sprach die belgische Militärjustiz gegen rund 700 Männer aus Ostbelgien Urteile wegen „militärischer Kollaboration“ oder „Waffentragen gegen Belgien“ aus, zumeist in Tateinheit mit „politischen“ Delikten²⁵. Dies bedeutete, dass nicht eine eventuelle Freiwillig-Meldung oder das Verhalten an der Front das entscheidende Beurteilungskriterium für die Auditoriate bildete, sondern vielmehr die

22 Der Artikel findet sich so nach wie vor im Gesetz. Vgl. Ministère de la Justice (Hg.), Code Pénal (Législation jusqu'au 1^{er} septembre 2014), Luxemburg 2014, hier Art. 113.

23 Vgl. zur Rückkehr der ostbelgischen Wehrmachtssoldaten aus der Kriegsgefangenschaft: Jenniges, Hubert, Die Bemühungen zur Rückführung ostbelgischer Kriegsgefangener aus der Sowjetunion (1945–1947), in: ZVS 41/11 Jg. (2005), S. 263–266, Dewald, Nicolas, L'indemnisation des enrôlés de force dans l'armée allemande, Lizenzarbeit ULG, Liège 2005, und Quadflieg, Rehabilitation (Anm. 1).

24 Vgl. Quadflieg, Rehabilitation (Anm. 1); ders., Kampf um Anerkennung (Anm. 1), und aus Sicht eines Zeitzeugen: Schenk, Erwin, Zwangssoldaten, belgische Bürger ohne Klasse?, Endarbeit VHS der Ostkantone, maschinenschriftliches Manuskript 1979.

25 Vgl. Quadflieg, Kampf um Anerkennung (Anm. 1), S. 36 ff.

politische Einstellung während der Besatzungszeit oder in der Zeit vor 1940 also beispielsweise die Betätigung in einer der zahlreichen revisionistischen, „prodeutschen“ Organisationen, die eine Rückgliederung Eupen-Malmedys an Deutschland gefordert hatten.²⁶

Bedenkt man, dass etwa 5.400 ostbelgische Wehrmachtangehörige den Krieg überlebten, wurden rund 13 Prozent von ihnen gerichtlich verurteilt. Hinzu trat die gesamte Bandbreite weiterer offizieller und inoffizieller politischer „Säuberungs“-Maßnahmen, wie die zeitweise oder dauerhafte Aberkennung der bürgerlichen Rechte, Benachteiligungen im Berufsleben, Vereinsausschlüsse usw., von der bis in die 1990er-Jahre andauernden Diskussion um eine angemessene materielle Entschädigung und immaterielle Rehabilitation der „Zwangssoldaten“ ganz zu schweigen.²⁷

Es kann also festgehalten werden, dass die Heimkehr der meisten ostbelgischen „Zwangssoldaten“ auf nationaler Ebene durch eine Ausgrenzungs- und nicht wie in Luxemburg durch eine Solidaritätserfahrung bestimmt war. Hinzu kam ein gespaltenes Verhältnis der regionalen öffentlichen Meinung in Ostbelgien. Zwar wurde vor Ort, in den Dörfern und Städten des ehemals annektierten ostbelgischen Gebietes durch die Politik und die Medien Verbundenheit mit den noch in der russischen Kriegsgefangenschaft befindlichen Soldaten bekundet.²⁸ Ihre Grenze fand diese Solidarität in den Nachkriegsjahren aber immer dann, wenn sie in Kritik am Umgang des belgischen Staates mit den „Zwangssoldaten“ hätte münden müssen. Ohne jeden Zweifel wirkte die Furcht, von der belgischen Mehrheitsgesellschaft und den belgischen Autoritäten ob einer solchen Kritik dem Verdacht eines „prodeutschen“ Revisionismus ausgesetzt zu sein, als wirksame Selbstzensur. Stattdessen wurde die Strafverfolgung durch die belgische Justiz und die teilweise willkürlichen Inhaftierungen in der einzigen deutschsprachigen belgischen Zeitung jener Jahre, dem Eupener „Grenz-Echo“, als „Überprüfungsmaßnahmen“ etc. verharmlost.

26 Als exemplarische Meldungen vgl. Vor dem Malmedyer Kriegsgericht, in: Grenz-Echo, 8.5.1947, S. 3. Auch die belgische Berichterstattung harrt noch einer empirischen Auswertung.

27 Vgl. Quadflieg, Rehabilitation (Anm. 1); ders., Kampf um Anerkennung (Anm. 1).

28 Vgl. exemplarisch Weihnachtsheimkehr Eupen-Malmedyer Rußlandgefangenen [sic!], in: Grenz-Echo, 24.12.1945, S. 5; Unsere Kriegsgefangenen, in: Grenz-Echo, 1.6.1946, S.3; Das Problem der belgischen Rußlandgefangenen. Abg. Kofferschläger bei Außenminister Spaak, in: Grenz-Echo, 22.11.1955, S. 3. Weitere Beispiele bei Quadflieg, Rehabilitation (Anm. 1); ders., Kampf um Anerkennung, (Anm. 1).

Zudem setzte die Rückkehr der einzelnen Kriegsgefangenen in gewissem Sinne der solidarischen Verbundenheit der Heimat ein Ende. Aus der Anonymität der Gefangenengruppe herausgetreten, übernahmen die Kriterien der politischen „Säuberungs“-Wellen die Bewertungsgrundlage für jeden einzelnen ehemaligen Soldaten. Oft entschied das Glück darüber, ob ein Veteran schnell wieder Anschluss an das Zivilleben fand oder gesellschaftlich ausgegrenzt wurde und es im Zweifelsfall für eine lange Zeit blieb.

Insbesondere fand kein Diskurs über den Umgang der belgischen Militärjustiz mit der „Zwangssoldatenfrage“ statt. Zu groß blieb die Angst, dass ein entsprechender Einsatz für die Wehrmachtveteranen in Lüttich oder Brüssel als Akt prodeutscher oder gar neonazistischer Gesinnung interpretiert werden könnte.²⁹ Eine öffentliche Auseinandersetzung wie die zuvor geschilderte zwischen „Erio“ und „Jim von Sachsenhausen“ in Luxemburg war in Ostbelgien nach 1945 völlig undenkbar.

5. Der Fall Rampelbergh³⁰ – eine ostbelgische Affäre

Zum Paradebeispiel für die langanhaltende Wirkung dieser ostbelgischen Mischung aus Schweigekartell und Selbstzensur wurde der Fall Karl Rampelbergh, der sich zehn Jahre nach dem Krieg um einen der letzten ostbelgischen Russlandheimkehrer entwickelte. Am 13. August 1955 meldete das Eupener „Grenz-Echo“, dass unter zehn belgischen Gefangenen, die die UdSSR nun entlassen wolle, auch der 1921 geborene Eupener Karl-Leo Rampelbergh sei.³¹ Elf Tage später traf Rampelbergh in Berlin ein und wurde dort gemeinsam mit einem flämischen Gefangenen belgischen Stellen übergeben. Rampelbergh gab zu diesem Zeitpunkt an, *als Zwangssoldat in die Wehrmacht eingegliedert worden zu sein. Belgischerseits habe man in Berlin versichert, dass gegen Rampelberg (sic!) nichts Belastendes vorliege*³², wie das „Grenz-Echo“ berichtete.

Als die beiden Heimkehrer am 24. September 1955 jedoch am Grenzübergang Bildchen bei Aachen nach Belgien einreisen wollten, kam es zum Eklat. Vier belgische Gendarmen erwarteten Rampelbergh und seinen flämischen Begleiter hinter der Passkontrolle mit Handschellen, um sie festzunehmen und nach Lüttich zu

29 Vgl. Quadflieg, Rehabilitation (Anm. 1), und ders., Kampf um Anerkennung (Anm. 1).

30 Karl Rampelbergh erscheint in den Medienberichten zum Teil auch als „Charles Rampelbergh“ oder „Rampelperg“.

31 Vgl. Ein Eupener bei den Russlandheimkehrern, in: Grenz-Echo, 13.8.1955, S. 3.

32 Ein Eupener Russlandheimkehrer traf in Berlin ein, in: Grenz-Echo, 24.9.1955, S. 3.

bringen.³³ Tatsächlich war Rampelbergh, der sich entgegen seinen Angaben bereits 1940 freiwillig zur Wehrmacht gemeldet hatte und es in der Wehrmacht bis zum Leutnant und Kompanieführer bei der 12. Panzer-Division gebracht hatte³⁴, in Abwesenheit von einem belgischen Kriegsgericht zu lebenslanger Haft verurteilt worden.³⁵ Als die beiden Männer die Situation erkannten, nahmen sie Reißaus und baten bei den deutschen Grenzschutzstellen um politisches Asyl. Damit wurde der Fall Rampelbergh zum Politikum. Unter der Überschrift „Empfang mit Handschellen“ meldeten die Aachener Nachrichten am 26. September, dass in Eupen „große Erregung“ über den Vorfall herrsche.³⁶ Rampelbergh gab in den Folgetagen Interviews, und die Aachener Blätter berichteten weiter ausführlich über den Fall³⁷, nicht ohne scharfe Kritik am belgischen Vorgehen gegen die beiden Spätheimkehrer zu formulieren, wenn sie etwa schrieben, Rampelbergh hoffe *daß das von der Bundesrepublik gewährte vorläufige Asyl in ein endgültiges umgewandelt wird [und] daß [ihm] Deutschland Brot und Unterkunft biete an Stelle der Ketten, mit denen Belgien zehn Jahre Sibirien zu quittieren gedachte*.³⁸

Während die deutsche Presse also die Flucht des Mannes vor der belgischen Justiz rechtfertigte und über die große Solidarität der Aachener Bevölkerung berichtete³⁹, verurteilte das Eupener „Grenz-Echo“ in Person seines Chefredakteurs Henri Michel Rampelberghs Verhalten scharf. Michel betonte ausdrücklich, Rampelbergh habe *unklug ja dumm gehandelt und keinen Grund gehabt, an der Grenze*

33 Karl Rampelberg machte an der deutsch-belgischen Grenze kehrt und ersuchte um Asyl in Deutschland, in: Grenz-Echo, 26.9.1955, S. 3.

34 Vgl. Deutsche Dienststelle für die Benachrichtigung der nächsten Angehörigen von Gefallenen der ehemaligen deutschen Wehrmacht Berlin, Personenrecherche Rampelbergh, Karl, geboren am 28.1.1921, vom 14.10.2013.

35 Vgl. Rampelberghs Personaldossier beim Kriegsofopferdienst in Brüssel: Service Public Fédéral (SPF), Sécurité sociale Direction générale Victimes de la Guerre / Federale Overheidsdienst (FOD), Sociale Zekerheid Dienst voor de Oorlogsslachtoffers, Dossier Nr. 46592 Rampelberg, Karl Léo [sic!].

36 Vgl. Empfang mit Handschellen, in: Aachener Nachrichten, 26.9.1955, S. 1.

37 Die Presseberichterstattung blieb allerdings keineswegs auf die Aachener Presse beschränkt. Vgl. exemplarisch: Empfang ohne Mitleid. Belgische Spätheimkehrer aus Rußland wurden mit Handschellen empfangen, in: Der Stern 41 (1955), abgedruckt in: Cremer, Freddy / Mießen, Werner (Hg.), Spuren 1944–1956. Materialien zur Geschichte der Deutschsprachigen Gemeinschaft, Eupen 1997, Spur 39.

38 Vgl. Sie hoffen auf Deutschland, in: Aachener Nachrichten, 27.9.1955, S. 3. Vgl. auch Belgische Heimkehrer in Haus Luttiz, in: Aachener Volkszeitung, 26.9.1955, S. 3.

39 Vgl. exemplarisch: Spontane Hilfe für belgische Russland-Heimkehrer, in: Aachener Volkszeitung, 27.9.1955, S. 3.

kehrt zu machen, *denn selbst die Gewissheit nach seiner Rückkehr nach Belgien vorübergehend mit den belgischen Gefängnissen Bekanntschaft machen zu müssen, kann für seine Handlungsweise nicht als ausreichender Grund angesehen werden.*⁴⁰

Mit öffentlich bekundetem Verständnis für seine berechtigte Angst vor einer Strafverfolgung und einer erneuten Internierung in Belgien konnte der Spätheimkehrer also in Eupen-Malmedy, zehn Jahre nach Kriegsende, nicht rechnen. Öffentlicher Widerspruch gegen die einseitige Verbreitung des offiziellen belgischen Standpunktes regte sich in den Ostkantonen nicht. Zumindest wurde ihm kein Raum im Grenz-Echo eingeräumt, was freilich nicht heißt, dass Rampelberghs Verhalten nicht sehr wohl in Teilen der Bevölkerung auf Verständnis traf, wie ja auch die Aachener Zeitungen andeuteten. Einzig eine offene Diskussion des Falls in der Öffentlichkeit fand nicht statt. Dies wohl nicht zuletzt auch deshalb, weil die innerbelgische Presse den Fall ebenfalls aufgriff und die deutsche Position scharf attackierte. Erneut hätte eine Positionierung zu Gunsten des Geflüchteten aus den „Ostkantonen“ vor diesem Hintergrund wie ein Bekenntnis zu Deutschland gewirkt und war daher auch zehn Jahre nach dem Krieg nicht denkbar.

Das Ende der Affäre ist schnell berichtet. Karl Rampelbergh erhielt in der Bundesrepublik Deutschland zunächst politisches Asyl, kehrte dann jedoch im Dezember 1955 nach Belgien zurück⁴¹, nachdem ihm signalisiert worden war, dass sein Kriegsgerichtsverfahren neu aufgenommen würde. Am 28. Februar 1956 wurde das Urteil in Lüttich verkündet. Rampelbergh wurde des freiwilligen Eintritts in eine feindliche Wehrmacht für schuldig befunden, erhielt allerdings mildernde Umstände wegen seiner Jugendlichkeit zum Zeitpunkt des Vergehens. Er wurde zu zwei Jahren Gefängnis auf Bewährung und der Aberkennung seiner bürgerlichen Rechte für fünf Jahre verurteilt.⁴² Er verließ daraufhin Belgien und ging zurück nach Deutschland. Im März 1957 trat Rampelbergh in die neu geschaffene Bundeswehr ein, in der er es bis zum Oberstleutnant im Generalstab brachte. Er verstarb 1971.⁴³

6. Fazit

Die vorstehenden Ausführungen und Überlegungen lassen sich in drei Thesen zusammenfassen.

40 Michel, Henri, Zur Frage der Russlandheimkehrer, in: Grenz-Echo, 22.10.1955, S. 1.

41 Vgl. Charles Rampelberg kam nach Eupen, in: Grenz-Echo, 15.12.1955, S. 3.

42 Vgl. Zwei Jahre Gefängnis mit Bewährungsfrist für Karl Rampelberg, in: Grenz-Echo, 29.02.1956, S. 3.

43 Vgl. Rampelberghs Bundeswehrpersonalakte, Bundesarchiv Militärarchiv Freiburg/Breisgau, Pers 1/9181.

Erstens mussten sowohl in Luxemburg als auch in Ostbelgien im Zusammenhang mit der Befreiung und der Normalisierung der jeweiligen staatsrechtlichen Stellung der Gebiete, gesellschaftlich tragbare Lösungen für den kollektiven Umgang mit der Gruppe der sogenannten Zwangssoldaten gefunden werden. Ziel dieser Lösungen war ein gesellschaftlicher Konsens, der die Partizipation von Luxemburgern und Ostbelgiern an der Kriegsmaschinerie des nationalsozialistischen Deutschlands, wenn auch auf Grund der völkerrechtlich nicht legitimierbaren De-facto-Annexionen seit 1940 historisch „aushaltbar“ machte. Den zentralen Unterschied bei diesen geschichtspolitischen Aushandlungsprozessen bildete die Tatsache, dass es sich in Luxemburg um einen Diskurs innerhalb der Landesgrenzen, in Ostbelgien jedoch um eine Auseinandersetzung einerseits innerhalb des deutschsprachigen Gebiets, andererseits aber auch zwischen der erst seit 1920 zur belgischen Nation gehörenden Bevölkerung von Eupen-Malmedy und der flämisch-wallonischen Mehrheitsgesellschaft handelte.

Zweitens war dieser Prozess in Luxemburg bereits im Krieg angestoßen und bei der Heimkehr der meisten Kriegsgefangenen im Sinne einer nationalen Solidarität mit den ehemaligen „Zwangsrekrutierten“ beantwortet worden. Ziel war die Inklusion dieser Gruppe in die luxemburgische Nachkriegsgesellschaft. Die Rückendeckung für die eingezogenen luxemburgischen Staatsbürger durch die exilierte Großherzogin Charlotte und ihre Regierung bereits während der Besatzungszeit hatte die gesellschaftliche Konsensposition, die ehemaligen Wehrmachtssoldaten als „Opfer“ der NS-Herrschaft zu begreifen, vorweggenommen. Zentrales Moment der gesellschaftlichen Auseinandersetzung nach der Rückkehr von „Ons Jongen“ bildeten daher vor allem Kategorisierungskonflikte innerhalb der Gruppe und der Zerfall in gesellschaftlich exkludierte „Freiwillige“, denen man den Opferstatus nicht zubilligen wollte, „Refraktäre“, denen nicht nur Opfer- sondern auch Heldenattribute zugeschrieben wurden, und in tatsächlich eingezogene „Zwangsrekrutierte“, die primär als Opfer charakterisiert wurden.

Drittens konnte in Ostbelgien ein solcher früher gesellschaftlicher Konsens nicht entstehen, da die Brüsseler Regierung auf das ostbelgische Gebiet jene restriktiven Kollaborationskriterien anwandte, die für Sympathisanten der deutschen Okkupation in den beiden großen Landesteilen definiert worden waren. Der Sondersituation der sogenannten Ostkantone zwischen 1940 und 1944, als nicht „nur“ besetztes sondern de facto annektiertes Gebiet, wurde zunächst keine Rechnung getragen und die ostbelgischen „Zwangssoldaten“ wurden wie wallonische oder flämische SS-Freiwillige behandelt. Zwar erkannte die belgische Militärjustiz, dass dieses Vorgehen nicht praktikabel war und dass eine rigiden Anwendung bei anderen politischen

Vergehen, wie der Wirtschaftskollaboration⁴⁴, zu einem Zusammenbruch der öffentlichen Ordnung in Ostbelgien geführt hätte, jedoch erst zu einem Zeitpunkt, als bereits tausende ehemalige Wehrmachtangehörige durch teilweise chaotisch und willkürlich angewandte Rechtsgrundsätze traumatisierende Erfahrungen mit der Staatsmacht ihres neuen, alten Heimatlandes gemacht hatten.

Einschneidender für die gesellschaftspolitische Dimension der Zwangsrekrutierung erscheint uns jedoch die Tendenz, die im Fall Rampelbergh 1955 offensichtlich wird: Unabhängig von der Frage, wie der individuelle Fall zu beurteilen ist, zeigt die mediale Reaktion im „Grenz-Echo“ eine tief sitzende Verunsicherung und eine verständliche, jedoch in ihrer Wirkung auf die Kohäsion der regionalen Gesellschaft gefährliche Hörigkeit gegenüber den Brüsseler Behörden, die zu jener Abkapselung der ostbelgischen Öffentlichkeit führte, welche jüngst auch für andere Gesellschaftsbereiche, etwa das politische Leben in den 1950er-Jahren, beschrieben worden ist.⁴⁵ Im Zweifelsfall entschied man sich in Ostbelgien daher für die gesellschaftliche Exklusion der ehemaligen „Zwangssoldaten“.

44 Vgl. Quadflieg, Peter M., Übergang. Anpassung. Boom. Regionale Wirtschaftsentwicklung im europäischen Rahmen, in: Lejeune, Carlo / Brüll, Christoph (Hg.), Grenzerfahrungen (Anm. 1), S. 118–187, hier S. 131 ff., und ders., Ostbelgische Elitenkontinuität in der Industrie? Wirtschaftliche Anpassungsprozesse vor und nach der Befreiung 1944 – Eine Bestandsaufnahme, in: Brüll, Christoph u. a. (Hg.), Eine ostbelgische „Stunde Null“? Eliten aus Eupen-Malmedy vor und nach 1944. Annalen des Symposiums im Staatsarchiv in Eupen am 15. September 2012 (Belgisches Staatsarchiv, Quellen und Forschungen zur Geschichte der deutschsprachigen Belgier, 6), Brüssel 2013, S. 115–133.

45 Vgl. Brüll, Christoph u. a., „Hilf Dir selbst, so hilf Dir Gott!“ Verzerrende Geschichtsbilder und fehlendes Selbstbewusstsein, in: Lejeune, Carlo / Brüll, Christoph (Hg.), Grenzerfahrungen (Anm. 1), S. 46–103. Der Verfasser dankt Miriam Klein vom Lehr- und Forschungsgebiet Wirtschafts-, Sozial- und Technologiegeschichte der RWTH Aachen für die Unterstützung bei der Druckreifmachung des Vortragsmanuskripts.

Régis Moes

Le Grand-Duché de Luxembourg face à la décolonisation au tournant des années 1960. Influence des acteurs non-gouvernementaux sur la politique étrangère

1. Introduction

L'historiographie des relations internationales du Grand-Duché de Luxembourg au XXe siècle a longtemps été centrée sur l'histoire de la construction européenne et sur les relations avec ses pays voisins¹. De façon générale, les relations diplomatiques du Luxembourg ont peu été étudiées². En particulier, lorsqu'on aborde les liens du Luxembourg avec le monde extra-européen, on doit constater que la bibliographie sur ces relations ultramarines au XXe siècle est peu fournie, alors que l'historiographie du XIXe accorde une grande importance à l'émigration vers les États-Unis et l'Amérique latine³. Certes, certains articles courts évoquent des

-
- 1 Trausch, Gilbert (éd.), Belgique-Luxembourg. Les relations belgo-luxembourgeoises et la Banque Générale du Luxembourg (1919–1994), Luxembourg: BGL, 1995 ; Werner, Helma, Präsenz, Wirken und Integration von Deutschen in Luxemburg – vom Wiener Kongress bis zum Ersten Weltkrieg. (1815–1914). Katalog zur Ausstellung, Luxembourg : Deutscher Verein, 2013 ; Dollar, Jacques, Les Luxembourgeois et la France de Poincaré à Pompidou, Luxembourg : Imprimerie Saint-Paul, 1974.
 - 2 Heisbourg, Georges, CD et CC, in : Hémécht 37/3 (1985), p. 369–382 ; Spang, Paul, La représentation diplomatique du Grand-Duché de Luxembourg de 1815 à 1947, in : Hémécht. 43/4 (1991), p. 563–570 ; Trausch, Gilbert, The Ministry of Foreign Affairs in the Grand-Duchy, in : The Times Survey of Foreign Ministries in the World, London-Westport 1982, p. 345–361. On trouvera une bonne synthèse du développement des relations diplomatiques luxembourgeoises dans Birchen, Marc, Die Firmenbeteiligungen der ARBED im Osteuropa der Nachkriegszeit. Luxemburger Wirtschaftsdiplomatie im Kalten Krieg (Luxemburg-Studien/Études luxembourgeoises, 7), Frankfurt am Main : Peter Lang, 2015, p. 38–72.
 - 3 Gonner, Nicolas, Die Luxemburger in der Neuen Welt. Illustrierte Neuausgabe der Originalausgabe von 1889 in 2 Bänden. Ed. par Jean Ensch e. a., Esch-sur-Alzette / Foetz : Schortgen / Kremer-Muller, 1985–1986, 2 vols ; Wey, Claude, L'émigration luxembourgeoise vers l'Argentine, in : Reuter, Antoinette (éd.), Luxembourg : histoires croisées des migrations (Migrance, 20), Paris : Mémoires-Génériques 2002, p. 28-49 ; Wey, Claude, Chasseurs de plantes, botanistes et naturalistes luxembourgeois au Brésil

parcours de vie de Luxembourgeois qui sont également partis vers d'autres destinations, mais aucune étude d'ensemble n'existe sur les relations du Grand-Duché de Luxembourg et les empires coloniaux, à l'exception de diverses études sur le Congo belge⁴.

Le présent article s'intéresse à la période de l'après Seconde Guerre mondiale qui se caractérise par la reconfiguration de la politique internationale et mondiale, marquée désormais par la Guerre froide et l'arbitrage de l'Organisation des Nations-Unies dans de nombreux conflits, mais aussi par une réorientation spectaculaire de la politique étrangère luxembourgeoise. En effet, dès la période de guerre, le gouvernement luxembourgeois en exil abandonne sa politique de neutralité pour poursuivre une politique d'alliances internationales qui ancre rapidement le Grand-Duché dans le bloc occidental. Désormais, la politique d'alliance avec les États-Unis, mais aussi avec les autres pays européens dans le cadre des différentes instances multilatérales (OTAN, CECA, CEE, etc.) est le principal facteur qui détermine la position luxembourgeoise dans la politique internationale. Pourtant, le Grand-Duché ne constitue que très progressivement un appareil diplomatique et consulaire, ce qui rend la diplomatie luxembourgeoise particulièrement dépendante des informations qui lui parviennent de l'étranger. Ceci force le gouvernement à se concentrer sur certaines problématiques prioritaires en en négligeant d'autres.

La thématique de la reconfiguration des relations du Grand-Duché de Luxembourg avec les nouveaux États issus de la décolonisation se prête bien pour illustrer le propos de la participation de la société civile aux processus politiques. Comme

(XVIIe – XXe siècles), in : Bulletin de la Société des naturalistes luxembourgeois 115 (2014), p. 11–78 ainsi que de nombreux ouvrages issus du milieu des généalogistes.

Sur cette période marquée par la « Première mondialisation », voir Berger, Suzanne, Notre première mondialisation. Leçons d'un échec oublié, Paris : Seuil, 2003 ; Cooper, Frederick, Le concept de mondialisation sert-il à quelque chose ? Un point de vue d'historien, in : Critique internationale, 10 (2001), p. 101–124. Pour le Luxembourg, voir particulièrement : Mousset, Jean-Luc, L'industrialisation du Luxembourg de 1800 à 1914 : guide du visiteur, Luxembourg : Musée national d'histoire et d'art, 1994. Pour relever l'exemple des rosieristes luxembourgeois : Jeck, Marc, Roses, in : Kmec, Sonja / Péporté, Pit (éd.), Lieux de mémoire au Luxembourg / Erinnerungsorte in Luxemburg, vol. 2, Luxembourg : Saint-Paul (2012), p. 193–198.

- 4 Moes, Régis, « Cette colonie qui nous appartient un peu ». La communauté luxembourgeoise au Congo belge. 1883–1960, Luxembourg : Editions Lëtzebuurger Land / Fondation Robert-Krieps, 2012 ; Thiel, Marc, « Ech war am Congo ». Les Luxembourgeois au Congo belge : La vision coloniale. Projet d'histoire orale menée sur initiative du CNA (Centre national de l'Audio-Visuel), in : Hémecht 52/4 (2000), p. 381–451.

nous allons le voir, aussi bien la politique coloniale que les premiers balbutiements de la politique d'aide au développement ont été inspirés à la fois par les alliances internationales du Luxembourg mais aussi, à d'autres niveaux, par des logiques *bottom-up*, dues à des groupes non-gouvernementaux qui, soit réussirent à influencer la politique gouvernementale, soit tentèrent avec plus ou moins de succès d'outrepasser le cadre que la politique étrangère luxembourgeoise avait fixé. Il s'agit donc de montrer comment différents groupes ou individus ont réussi à participer à des processus politiques en usant de voies et de moyens très variés.

Ici, nous évoquerons principalement les relations que le Luxembourg a entretenues avec l'Afrique. Ces questions s'insèrent dans un cadre chronologique, qui apparaît seulement depuis peu sur le radar des historiens luxembourgeois⁵. Cette *Histoire du temps présent* peut recourir à une masse impressionnante de sources, à la fois des sources imprimées et d'archives, ce qui rend parfois ardu de l'approcher et de cerner les questions qui, de prime abord, ne semblent pas avoir passionné les Luxembourgeois à l'époque. Contrairement à nos pays voisins ayant un passé colonial, en particulier la France et la Belgique, le débat sur la décolonisation n'a pas vraiment eu lieu au Luxembourg, ni à l'époque, ni dans l'historiographie. Le fait qu'aucune forte communauté immigrée d'anciens territoires coloniaux ne soit durablement établie au Grand-Duché explique peut-être ceci⁶.

Nous entendons la décolonisation uniquement comme la période de la phase des indépendances des nouveaux États issus du transfert de souveraineté depuis les anciennes métropoles, indépendamment de son contexte violent ou pacifique. Les bornes chronologiques sont difficiles à fixer, puisque la création d'un nouvel État ne supprime pas nécessairement ses liens de dépendance par rapport à des États ou entreprises étrangères. La période que nous entendons analyser couvre environ vingt ans, du milieu des années 1950 à 1975⁷. Entre 1951 et 1968, 35 pays

5 Wey, Claude (éd.), *Le Luxembourg des années 1950. Une société de petite dimension entre tradition et modernité* (Publications scientifiques du Musée d'Histoire de la Ville de Luxembourg, 3), Luxembourg : MHVL, 1999. Voir le film documentaire *D'Fifties*, réal. par Andy Bausch, Luxembourg : Paul Thilges Distributions, 2014. Voir aussi les livres populaires de Krings, Bibi, *Lëtzebuerg an de 50er Joeren*. Cola, Knätsch & Rock'n'Roll, Esch/Alzette : Schortgen, 2006 ; eadem, *Lëtzebuerg an de 60er Joeren*. Mini, Pop & Flower Power, Esch/Alzette : Schortgen, 2007.

6 Certes, depuis quelques années, une forte communauté capverdienne s'est établie au Grand-Duché. Cependant, cette immigration est sans doute à considérer comme complémentaire à celle venant du Portugal, ancienne puissance coloniale au Cap-Vert.

7 Droz, Bernard, *Histoire de la décolonisation au XXe siècle*, Paris : Seuil, 2006 ; Peyrelou, Jean-Pierre / Le Goff, Fabrice, *Atlas des décolonisations. Une histoire inachevée*, Paris : Autrement, 2014.

africains accèdent à l'indépendance, dont 17 pour la seule année 1960. La question des relations de l'Europe avec l'Afrique et l'actualité liée à la décolonisation est très largement suivie par la presse luxembourgeoise, avant tout à travers des dépêches d'agences ou des reportages de correspondants étrangers.

Dans les pages suivantes, nous essaierons de montrer les continuités et les ruptures qui caractérisent la politique étrangère luxembourgeoise sur ces questions, tout en montrant comment certains faits ont pu échapper au contrôle gouvernemental ou se sont déroulés malgré lui. Pour ce faire, il nous faut nous replonger dans les relations que le gouvernement luxembourgeois entretenait avec le lobby colonial grand-ducal au milieu des années 1950.

2. Le Luxembourg et son lobby colonial

Pour le Luxembourg, le 30 juin 1960 marque *stricto sensu* la fin de la période coloniale. Le Grand-Duché « perd » alors en effet la colonie « qui lui appartient un peu »⁸ : le Congo belge. En 1960, près de 600 Luxembourgeois résident au Congo belge. Depuis le début des années 1920, dans le cadre de l'Union économique belgo-luxembourgeoise, la Belgique avait ouvert les carrières coloniales aux Luxembourgeois sur un pied d'égalité avec les Belges. Ainsi, par exemple, pour entrer dans la Fonction publique coloniale belge, il fallait être titulaire de la nationalité belge ou luxembourgeoise, les autres nationalités en étant exclues. Par ailleurs, jusqu'en 1959, la plupart des postes à responsabilité furent également inaccessibles aux Congolais eux-mêmes⁹. Cependant, cette égalité de traitement entre Belges et Luxembourgeois était toute relative, puisqu'aucun texte de loi ne l'avait fixée avant 1948. Certains Luxembourgeois du Congo se sentirent ainsi toujours quelque peu traités en coloniaux de second rang. Régulièrement, certains d'entre eux demandaient l'intervention du gouvernement luxembourgeois pour appuyer leurs droits qu'ils estimaient lésés, notamment lorsqu'on exigeait d'eux qu'ils adoptent la nationalité belge avant d'obtenir une promotion, alors que les autorités luxembourgeoises estimaient que l'égalité des droits était respectée¹⁰. Le

8 Discours de Mathias Thill au VIIe Congrès de la Fédération Internationale des Coloniaux et Anciens Coloniaux tenu à Luxembourg le 17, 18 et 19 juin 1938, in : Bulletin du Cercle Colonial Luxembourgeois 9/5-4, 4 août 1938, p.93-126, cité dans Moes, Cette colonie (note 4), p.13.

9 Moes, Cette colonie (note 4).

10 Ibidem, p. 99-112. Pour la perception des embûches mises à l'avancement des Luxembourgeois au Congo, voir notamment MAX [Marcel Koedinger], A propos d'un article,

gouvernement luxembourgeois n'intervint pas toujours pour défendre les droits des citoyens grand-ducaux au Congo¹¹.

Des discriminations existaient également en ce qui concerne la sécurité sociale des coloniaux luxembourgeois qui ne pouvaient profiter ni de l'assurance-maladie ni des allocations familiales durant leurs congés en Europe. Une clause de résidence avait en effet été introduite dans les lois sociales congolaises, lorsque celles-ci étaient entrées en vigueur en 1945, et les coloniaux qui n'étaient pas domiciliés en Belgique étaient exclus de certaines prestations. Les autorités belges ne semblent pas avoir montré beaucoup de bonne volonté pour changer cela. Les associations coloniales luxembourgeoises avaient eu plusieurs entrevues avec les autorités luxembourgeoises, notamment avec le ministre du Travail et de la Prévoyance sociale Nic. Biever dès octobre 1955. Ce problème fut finalement réglé en 1958 par la signature d'un accord, que le Luxembourg n'avait cependant toujours pas ratifié en septembre 1961¹². Cette lenteur témoigne-t-elle d'un désintérêt du monde politique luxembourgeois pour ses coloniaux ? Sans doute que non, mais il est probable que le gouvernement luxembourgeois ne voulait pas fâcher la Belgique, principal partenaire commercial au sein de l'Union économique belgo-luxembourgeoise (UEBL) et nation amie par excellence.

Les activités des associations coloniales au Luxembourg étaient fréquentées, dès les années 1920, par des ministres en exercice et la propagande coloniale (conférences, projections de films, annonces de recrutement, etc.) apparaissait à de nombreux Luxembourgeois comme jouissant de la confiance et du soutien du gouvernement. Il est vrai que celui-ci ne prit jamais totalement en charge le recrutement des coloniaux, mais se contenta quelques fois d'appuyer, par des lettres de recommandations, l'une ou l'autre demande d'emploi. Le gouvernement

in : Bulletin du Cercle Colonial Luxembourgeois, nouv. série n° 1, 16 janvier 1959, p. 18.

11 Ainsi, lorsqu'en 1956 des coloniaux réclamèrent que les Luxembourgeois soient également admis comme officiers dans la Force publique, comme on appelait l'armée coloniale belge, l'ambassadeur à Bruxelles Lambert Schaus estima que, faute de candidats, il ne servait à rien d'intervenir auprès des autorités belges. Archives Nationales de Luxembourg (ANLux), AE 11126 : Lambert Schaus, Mémoire concernant les intérêts luxembourgeois au Congo belge, 13 mai 1957, p. 5. Voir aussi ANLux, AE 12017 : Lettre du 9 août 1956 de l'Association coloniale Luxembourg-Outremer (LUXOM) à J. Bech, Ministre d'Etat et des Affaires étrangères, 9 août 1956. Pour un plus long développement sur cette affaire, voir Moes, Cette colonie (note 4), p. 108-110.

12 Voir : Lois sociales, in : Tam-Tam, 2/3-4 (1955), p. 15 ; Koedinger, Marcel, La question sociale, in : Bulletin du Cercle colonial luxembourgeois (CCL), n° 20, 10 janvier 1958, p. 10 ; idem, Et notre pension ?, in : Bulletin du CCL, nouv. série n° 8, 1er juillet 1961, p. 163-164 ; Page sociale, in : Bulletin du CCL, nouv. série n° 4, 28 septembre 1961.

luxembourgeois estimait cependant, comme le note l'ambassadeur luxembourgeois à Bruxelles Lambert Schaus en 1957, que *la propagande proprement dite pour le Congo belge doit rester lapanage de nos sociétés coloniales*¹³. Le gouvernement se contenta d'ouvrir des portes à cette propagande : des conférences présentant les carrières coloniales avaient régulièrement lieu dans les écoles secondaires du pays dans le courant des années 1950 et le ministère de l'Éducation nationale sélectionna pendant plusieurs années des étudiants qui pouvaient effectuer un voyage d'études au Congo belge, payé par la Compagnie maritime belge¹⁴.

Le « Cercle colonial luxembourgeois » (CCL), créé en 1925, et l'association concurrente « Alliance coloniale Luxembourg Outre-Mer », créée en 1951¹⁵, avaient un double rôle de représentation politique et de convivialité. Ils eurent aussi à défendre les intérêts matériels de leurs membres auprès des gouvernements belges et luxembourgeois. Certes, les coloniaux luxembourgeois se firent sans cesse assurer du soutien des partis de gouvernement luxembourgeois, du parti chrétien-social aux socialistes en passant par les libéraux, et furent même sollicités par le gouvernement dans le cadre du combat contre le chômage des jeunes diplômés universitaires que le marché de l'emploi grand-ducal ne pouvait pas absorber au début des années 1950. Leurs représentants siégeaient ainsi dans la « Commission spéciale d'experts pour l'étude et la résorption du chômage intellectuel » instituée en 1953 et reçurent même des subsides spécifiques¹⁶. Le Congo belge était donc présenté comme un exutoire pour le chômage des universitaires¹⁷. Le gouvernement intervint cependant directement dans les enquêtes de moralité que demandaient les autorités coloniales belges avant d'engager de nouveaux fonctionnaires et les différentes administrations répondaient avec zèle aux diverses demandes d'information qui leur étaient adressées¹⁸. Le gouvernement luxembourgeois n'avait donc aucun problème à livrer au gouvernement belge des informations allant parfois

13 ANLux, AE 11126, Lambert Schaus, « Mémoire concernant les intérêts luxembourgeois au Congo belge », 13 mai 1957, p. 15–16.

14 Voir Moes, Cette colonie (note 4), p. 324.

15 Agissant tout d'abord sous le nom « Alliance coloniale Luxembourgeoise » (ACOL), elle fut rebaptisée LUXOM en 1953. Pour le détail de l'historique de constitution des associations coloniales, voir *ibidem*, p. 175–179 et p. 225–231.

16 Arrêté ministériel du 24 mars 1953, portant institution d'une commission spéciale d'experts pour l'étude et la résorption du chômage intellectuel, in : *Mémorial du Grand-Duché de Luxembourg*, n° 9, 7 avril 1953, p. 327–328.

17 Voir notamment Georges, Fernand, *Jugend auf Stellungssuche*, in : *Trois Flèches*, n° 1, s.d. [ca. septembre 1950].

18 Voir Moes, Cette colonie (note 4), p. 338.

jusqu'à détailler la situation familiale, les habitudes ou le mode de vie de candidats au départ vers le Congo belge.

Ainsi, le gouvernement luxembourgeois n'a jamais été impliqué *de jure* dans la gestion coloniale, mais n'a cessé de soutenir les coloniaux et garda, tout au long de la période allant de 1920 à 1960, un œil sur la communauté des Luxembourgeois au Congo, principalement à travers la Légation luxembourgeoise à Bruxelles¹⁹. Pourtant, les autorités luxembourgeoises ne prirent que très rarement des initiatives, se contentant la plupart du temps de réagir, avec plus ou moins d'empressement comme nous venons de le voir, aux demandes que lui adressaient les coloniaux luxembourgeois. Le ministre des Affaires étrangères Joseph Bech (qui occupa ce poste de 1926 à 1959) manifesta un intérêt certain pour les Luxembourgeois au Congo, mais cet intérêt ne prima à aucun moment des années 1950 sur les questions européennes ou sur les questions liées à l'Alliance atlantique. Problème secondaire dans les relations internationales, la question de la présence luxembourgeoise au Congo belge eut probablement avant tout une importance électorale puisque les coloniaux et leurs familles (environ 550 à 600 Luxembourgeois vivaient au Congo à cette période) représentaient un électorat potentiel non-négligeable. Ceci explique sans doute pourquoi les intérêts des coloniaux luxembourgeois ont pu, par moments, influencer sur les relations belgo-luxembourgeoises, sans cependant avoir été la cause d'une brouille diplomatique. Dans le cadre de l'Union économique belgo-luxembourgeoise et de la construction européenne, les rapports entre la Belgique et le Luxembourg furent excellents et le maintien de cette amitié politique internationale prima sur l'appui des revendications de certains groupes de pression. Ces relations entre pays amis permirent aussi au gouvernement luxembourgeois de promouvoir sans grands efforts la participation de Luxembourgeois à la colonisation du Congo belge. Il laissait faire les associations coloniales et les réseaux informels de recrutement, tout en essayant de rallier le soutien des coloniaux luxembourgeois en leur montrant un bienveillant intérêt et en soutenant leurs activités de propagande au Luxembourg.

19 Avant 1948, ce fut principalement le Consul honoraire du Luxembourg à Bruxelles Nicolas Cito, lui-même ancien colonial, qui intervint. Après sa démission pour raisons de santé, le dossier des Luxembourgeois au Congo fut directement repris par la Légation, puis, dès 1956, par l'Ambassade du Luxembourg à Bruxelles.

3. La crise congolaise de 1960 : un tournant dans la politique luxembourgeoise

Cette situation changea brutalement durant l'été 1960. Le 30 juin eurent lieu à Léopoldville les cérémonies d'indépendance de l'ancienne colonie belge où le Luxembourg était notamment représenté par son ministre des Affaires économiques Paul Elvinger. Après la cérémonie, les représentants luxembourgeois exprimèrent au roi Baudouin *l'appréciation du Gouvernement et du peuple luxembourgeois pour l'œuvre accomplie au Congo par la Belgique et sa sympathie à un moment historique douloureux pour la Belgique* trahissant ainsi leurs véritables sentiments face à la décolonisation qu'ils ne voyaient donc pas d'un bon œil²⁰. Très rapidement cependant, la situation se détériora et la mutinerie de l'armée atteignit Léopoldville le 7 juillet. Les coloniaux qui, en principe, auraient dû continuer à travailler pour le nouvel État, se sentirent menacés et une écrasante majorité décida de rentrer en Europe. Le nombre des Luxembourgeois au Congo chuta de plus de trois quarts en quelques mois. Le gouvernement luxembourgeois était cependant incapable de donner le chiffre exact de ces rapatriés, qui certes pouvaient solliciter une prise en charge par le personnel de l'Ambassade de Luxembourg à Bruxelles à leur arrivée en Belgique, mais qui n'y étaient pas obligés. L'accueil des réfugiés fut avant tout organisé par l'« Alliance coloniale Luxembourg-Outre-Mer » (LUXOM) qui avait installé une permanence au restaurant « Pôle Nord » à Luxembourg-Ville²¹. Si l'« Œuvre Grande-Duchesse Charlotte » aida financièrement les rapatriés, la part principale de leur encadrement revint aux associations coloniales.

Par la suite, la Belgique se montra ingrate par rapport aux anciens coloniaux luxembourgeois. Ainsi, au moment de l'indépendance du Congo, les fonctionnaires coloniaux grand-ducaux furent exclus du reclassement dans la Fonction publique belge et le gouvernement luxembourgeois refusa – faute de travail pour eux – de les reprendre en bloc comme fonctionnaires au Luxembourg. Le gouvernement intervint cependant en recommandant d'anciens coloniaux auprès de diverses firmes privées. Au mois d'août 1960, il tenta encore de renvoyer quelques anciens coloniaux en Afrique centrale pour le compte de l'ONU dont les casques

20 ANLux, AE 16495 : Rapport du voyage de Paul Elvinger et de Nicolas Hommel au Congo, dans la lettre 538/60-nh/sm-44/11 de ce dernier au Ministre des Affaires étrangères Eugène Schaus du 8 juillet 1960. Une autre copie de ce même rapport se trouve dans ANLux AE 11129.

21 Bildung eines Aktionskomitees der Kongo-Luxemburger, in : Luxemburger Wort, 9 août 1960.

bleus avaient été déployés au Congo²². Certains anciens coloniaux profitèrent d'ailleurs de l'occasion pour se reconvertir dans les services du nouveau gouvernement ou de l'ONU, mais ils restaient l'exception. Bien que le Ministre des Affaires étrangères estimât qu'il n'était légalement nullement obligé d'entreprendre quelque chose pour les rapatriés du Congo, le fonctionnaire chargé du dossier congolais Paul Pütz tenta de faire tout ce qu'il pouvait pour aider les rapatriés, car il se sentait *un devoir moral d'utiliser tous les moyens à sa portée pour aider nos compatriotes à se créer une nouvelle existence*²³. Comme le gouvernement luxembourgeois avait encouragé les jeunes Luxembourgeois à partir au Congo, il fallait bien, estimait-il, les aider maintenant, même si certains de ses collègues ne cessèrent de répéter aux anciens coloniaux que le gouvernement ne s'était nullement engagé à les aider. Les coloniaux s'organisèrent d'ailleurs eux-mêmes et il semble que ce soit avant tout grâce aux contacts des membres de la LUXOM, mais aussi grâce à leur esprit débrouillard, que la plupart d'entre eux réussirent à trouver un emploi au Grand-Duché, dont le marché du travail connaissait à cette époque une croissance suffisante pour les absorber. Dans sa chronique du « Tageblatt », l'ancien colonial Marcel Kintzelé estimait que le gouvernement n'avait pas vraiment fait tout ce qui était en son pouvoir pour aider les rapatriés et il ne cachait pas sa déception²⁴. En effet, à de très rares exceptions près, le seul rôle que le gouvernement fut prêt à endosser fut celui d'intermédiaire dans la transmission des demandes d'emploi à des entreprises privées.

22 ANLux, AE 12015, Note concernant la situation et les possibilités d'incorporer nos techniciens au Congo dans les services de l'O.N.U., 19 août 1960.

23 ANLux, AE 12015, Memorandum. Réunion concernant les fonctionnaires de certaines administrations, désireux de se rendre au Congo pour y servir sous l'égide de l'O.N.U., 16 novembre 1960.

24 Par exemple : *Der Empfang bei den Ministern war selbstverständlich immer sehr warm gewesen, wie das sich seitens guter Politiker schickt. Versprochen wurde vor allem sehr viel, aber gehalten natürlich viel weniger* [Les ministres nous reçurent toujours chaleureusement, comme il se doit pour de bons politiciens. On nous promet beaucoup de choses, mais très peu de ces promesses furent tenues]. Kintzele, M., « Chronik der Auslands-Luxemburger (4) », in : Tageblatt, 27 avril 1961. Un peu plus tard, Kintzelé ajoute : *Nach unserm Erachten also ließ seitens der Regierung die Eingliederung der Kongolesen in den Luxemburger Arbeitsprozeß zu wünschen übrig, obschon sich der eine oder andere höhere Verwaltungsbeamte ehrlich darum bemühte* [A notre avis, le gouvernement a négligé l'intégration des Congolais sur le marché du travail luxembourgeois, même si l'un ou l'autre haut fonctionnaire s'en est sincèrement soucié], Kintzele, Marcel, Chronik der Auslands-Luxemburger, in : Tageblatt (16 mai 1961).

En 1960, le ministère des Affaires étrangères luxembourgeois définissait sa politique congolaise en se référant avant tout à deux sources : le gouvernement belge – puisqu’il demandait souvent à connaître la position belge avant de trancher les positions à prendre – et surtout le tout nouveau consul honoraire à Léopoldville, l’homme d’affaires luxembourgeois Armand Delvaux. Ayant fait fortune dans l’import-export au Congo belge, Delvaux s’imposa, grâce au soutien des Luxembourgeois de la capitale congolaise, contre le candidat qu’avait désigné l’ambassadeur à Bruxelles Nicolas Hommel. En effet, le gouvernement luxembourgeois avait décidé, quelques semaines avant l’indépendance, de créer trois consulats honoraires dans l’ancienne colonie belge. Cela n’avait jusque là pas été estimé nécessaire, puisque les relations avec la Belgique coloniale n’étaient pas vraiment considérées comme des relations extérieures. L’indépendance du Congo faisait cependant craindre que la protection consulaire des ressortissants luxembourgeois en Afrique centrale devienne nécessaire face à un État dont le gouvernement nationaliste de Patrice Lumumba était autant méprisé à Luxembourg qu’à Bruxelles²⁵. Le consul Delvaux dut son influence sur la politique étrangère luxembourgeoise à la fois à sa connaissance des dossiers, à son entregent à Léopoldville, Bruxelles et Luxembourg, à son application au travail – en quelques mois il écrivit d’innombrables dépêches à Luxembourg, pouvant recourir à l’aide administrative des employés de son entreprise d’import-export²⁶ – et surtout à son réel souci de défendre les intérêts de ses compatriotes. Delvaux ne se priva pas de faire d’insistantes recommandations au ministère des Affaires étrangères à Luxembourg sur de nombreuses questions liées au problème congolais que le gouvernement suivit la plupart du temps. Sans légitimité politique aucune, le consul honoraire Armand Delvaux eut ainsi la possibilité de définir certains traits importants de la politique africaine luxembourgeoise durant l’année 1960, faute de compétences suffisantes au sein de l’administration et du gouvernement au Grand-Duché.

Après 1960 et l’indépendance du Congo, la politique africaine du Grand-Duché changea largement. Si les intérêts consulaires des Grand-Ducaux restés dans l’ancienne colonie belge furent toujours pris en compte et défendus, la diplomatie luxembourgeoise se désintéressa par après du continent africain. Lorsque des questions spécifiques se posaient, la démarche luxembourgeoise s’alignait souvent sur celle que poursuivaient ses alliés, principalement la Belgique. Les relations diplomatiques passaient la plupart du temps *via* les ambassades des pays africains

25 Deux autres consuls honoraires, moins actifs cependant que Delvaux, furent créés à Bukavu et à Elisabethville.

26 Ainsi jusqu’à la fermeture du consulat de Léopoldville, celui-ci continua d’utiliser l’adresse télégraphique de « Redelco », acronyme de la société des frères Delvaux.

installées à Bruxelles qui étaient également accréditées à Luxembourg. D'ailleurs, à notre connaissance, le Grand-Duché de Luxembourg n'ouvrit aucune ambassade en Afrique avant les années 1990²⁷. Il fallut attendre les années 1970 pour qu'un nouveau tournant s'opère dans les relations du Luxembourg avec l'Afrique.

Un cas exemplaire est la position adoptée par le Luxembourg dans la question de la sécession du Katanga, province du nouveau Congo indépendant précédemment belge qui avait déclaré son indépendance dès juillet 1960 sous la houlette de Moïse Tshombé. Cette sécession, encouragée par les grandes entreprises coloniales belges et en particulier par l'Union minière du Haut-Katanga, fut accueillie très favorablement par de nombreux Luxembourgeois restés au Congo, principalement au Katanga même et dans la région du Kivu²⁸. Or, le gouvernement luxembourgeois ne pouvait pas s'aligner sur les revendications de reconnaissance du Katanga que ces Luxembourgeois avaient exprimées. En effet le Conseil de Sécurité de l'ONU était intervenu, notamment par l'envoi de Casques bleus, pour préserver l'unité du nouvel État congolais et pour contrôler la sécession katangaise. Ainsi, lorsqu'en novembre 1960, « l'Ambassade du Katanga » à Bruxelles sollicite le gouvernement luxembourgeois pour recruter des enseignants pour la province sécessionniste, la réponse du ministre libéral des Affaires étrangères Eugène Schaus à ses agents diplomatiques à Bruxelles est ambiguë, puisqu'il estime que « conformément à notre politique de non-reconnaissance du Katanga, la demande d'enseignants qui vous a été faite par la délégation permanente de cette province ne comporte pas de réponse écrite » et qu'il convient d'adopter « une attitude évasive »²⁹. Schaus montre ainsi qu'il ne voit pas d'un si mauvais œil la sécession katangaise du gouvernement

27 Pour le Sénégal et le Mali, malgré la reconnaissance officielle de leur indépendance dès 1960, les premières relations diplomatiques et de coopération remontent à 1997. Cf. Sénégal-Luxembourg. Coopération au développement, URL : http://www.lux-developpement.lu/files/documents/SEN_280514_light.pdf [dernier accès le 10 juillet 2016]. Une ambassade luxembourgeoise existe également, principalement pour des raisons d'aide au développement, à Ouagadougou (Burkina Faso). Le Luxembourg est par ailleurs représenté à l'heure actuelle auprès de l'Union africaine par un ambassadeur avec résidence à Genève, mais disposant d'un bureau avec des collaborateurs à Addis Abeba (Éthiopie), siège de l'Union africaine. Cf. Missions diplomatiques et consulaires luxembourgeoises, URL : <http://www.gouvernement.lu/4505327> [dernier accès le 31 août 2015]. Dans les autres pays, les relations diplomatiques luxembourgeoises se font à travers les représentants diplomatiques néerlandais, la protection consulaire pouvant être exercée par les consuls néerlandais et belges.

28 Voir entre autres ANLux AE 11129, Lettre d'E. P. N. à Paul Elvinger, 6 août 1960.

29 ANLux AE 12017, Lettre de l'Ambassadeur du Luxembourg à Bruxelles au Ministre des Affaires étrangères à Luxembourg du 23 novembre 1960 et Minute de la lettre du

central dirigé par Patrice Lumumba, que les autorités belges et luxembourgeoises considéraient alors – à tort – comme ayant des sympathies pour le bloc soviétique. L’alignement de la politique étrangère luxembourgeoise sur la politique étrangère belge n’est certes pas nouveau et s’insère dans la continuité des développements des liens d’amitié au sein du Benelux depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Le remplacement du personnel politique et diplomatique, qui a lieu à l’avènement du premier gouvernement dirigé par Pierre Werner en 1959, explique beaucoup de cette méconnaissance des problèmes africains. Au début des années 1960, les anciens coloniaux qui étaient, à l’exception des missionnaires³⁰, pratiquement les seuls ressortissants du Luxembourg à avoir résidé en Afrique, perdirent largement en influence sur la politique luxembourgeoise. Sentant une certaine indifférence de l’opinion publique, ils se firent plus discrets dans les médias grand-ducaux dès 1961–1962. Confrontées à l’ingratitude de la Belgique et surtout au désintérêt du monde politique luxembourgeois qui les avait courtisés avant l’indépendance du Congo, le travail des associations coloniales se focalisa dès lors sur la défense des intérêts financiers de leurs membres – tout en tentant de garder intact l’esprit de « camaraderie » coloniale empreinte de nostalgie. La disparition du lobby colonial fit que, même d’un point de vue électoral, les questions africaines perdirent leur importance aux yeux des politiciens luxembourgeois. Dans ce contexte, la logique d’influence est donc plutôt *top down* (des instances onusiennes et de la Belgique) que *bottom-up*, rappelant que la politique étrangère est souvent un savant acte d’équilibre entre diverses positions.

De manière plus fondamentale, aucun des trois grands partis gouvernementaux ne prit une position favorable à la décolonisation dans les années 1950 ou 1960. Seul le Parti communiste défendit à la Chambre, à de nombreuses reprises, les mouvements de libération nationale dans les colonies. Il est ainsi significatif que la politique française en Algérie ne fit pas vraiment l’objet de critiques, ni au parlement, ni dans la presse³¹. Il faudra attendre le milieu des années 1960, et surtout les années 1970, pour que les critiques de l’impérialisme s’expriment

Ministre des Affaires étrangères à l’Ambassadeur du Luxembourg à Bruxelles du 8 décembre 1960.

30 Moes, Régis, *Le clergé catholique luxembourgeois et le monde : Historiographie des missionnaires du Grand-Duché de Luxembourg en Asie et en Afrique (19e-20e siècles)*, in : Hémecht 66/3–4 (2004), p. 463–486.

31 Sur l’attitude du Tageblatt sur ces questions voir notamment Moes, Régis, *Le Tageblatt et la question coloniale (1913–1960)*, in : Scuto, Denis / Steichen, Yves / Lesch, Paul (dir.), *Le siècle du Tageblatt. Vol. 2: Un journal dans son siècle. Tageblatt 1913–2013*, Esch/Alzette : Ed. Le Phare, 2013, p. 146–154.

au Luxembourg. Avant de nous tourner vers ces évolutions dans le discours et la pratique politique, nous voudrions évoquer deux sujets qui montrent que le gouvernement luxembourgeois était dans l'ignorance et l'incapacité de contrôler l'ensemble des problématiques liées à la décolonisation. Nous allons ainsi évoquer le sujet des mercenaires, mais avant cela, attachons-nous à un chapitre peu connu de l'histoire économique luxembourgeoise, en l'occurrence l'affaire du trafic d'armes issus de la « Société luxembourgeoise d'Armes »³².

4. La sulfureuse « Société luxembourgeoise d'Armes » (SOLA). Le Luxembourg comme soutien du FLN algérien ?

Le 5 octobre 1959, à l'aéroport de Bruxelles, les douanes belges saisirent un lot important de pièces détachées de mitraillettes dans un avion de la SABENA venant de Francfort-sur-le-Main et qui devait continuer son voyage vers Casablanca au Maroc. Les douanes belges et les autorités françaises estimaient que ces mitraillettes, destinées à un client marocain installé non loin de la frontière algérienne, devaient en fait parvenir au Front de libération national (FLN) algérien. Les caisses contenant ce chargement étaient étiquetées « outillage » mais portaient la marque de la « SOLA – Société luxembourgeoise d'Armes »³³. Quelques mois plus tard, le 13 mai 1960, lors d'une perquisition effectuée à Paris, le contre-espionnage français saisit vingt-sept mitraillettes de calibre 9mm et soixante chargeurs de la marque SOLA dans un appartement de la rue du Faubourg-Saint-Honoré. Selon les éléments de l'enquête, il était flagrant que ces armes étaient destinées au FLN algérien³⁴.

La SOLA avait été fondée le 17 janvier 1951. Son administrateur-délégué était Nicolas Scholer, par ailleurs principal propriétaire de la chaîne de magasins « Monopol ». La SOLA établit son usine à Ettelbrück et loua notamment un terrain à la ville pour la construction d'un bâtiment administratif³⁵. Le 19 avril 1952, Nicolas Scholer obtint pour la société une autorisation ministérielle de cinq ans qui lui

32 Je remercie Pit Kaiser, Claude Lanners et Fabienne Pietruk de m'avoir rendu attentif à l'histoire de cette société.

33 ANLux, AE 11984, Sûreté Publique de la Gendarmerie grand-ducale luxembourgeoise au Parquet Général de Luxembourg (Copie), (23 novembre 1959), p. 1.

34 ANLux AE 11983, D'importants documents F.L.N. et un stock d'armes sont saisis à Paris. Une dizaine d'arrestations (coupure d'un article de presse) (s.d.).

35 Les autres actionnaires étaient : Roger-Henri de Somzee, industriel à Bruxelles, Eugène Rouff, directeur de banque à Luxembourg, Antoine Scholer, commerçant à Luxembourg, Isidore Scholer, commerçant à Luxembourg, Léon Scholer, commerçant à Luxembourg. Cf. SOLA, URL : <http://www.industrie.lu/sola.html> [dernier accès le 10 juillet 2016].

permettait d'acheter, d'importer, d'exporter et de fabriquer des mitraillettes³⁶. La société commença rapidement la production. Bien qu'il soit à l'heure actuelle difficile de reconstituer les origines exactes de la société – les sources rapportant manifestement avant tout des rumeurs qui figuraient à l'époque dans la presse – il semble qu'elle fût fondée dans le but de transformer des fusils et mitraillettes de surplus provenant de production belge, voire d'armes de surplus de l'armée luxembourgeoise, afin de les revendre à des pays tiers³⁷. Utilisant des méthodes brevetées en Belgique pour améliorer ces armes, il est probable que des hommes d'affaires belges se cachaient derrière le nom de Nicolas Scholer, mais les sources ne permettent pas de dire s'il était uniquement un homme de paille naïf ou un capitaliste sans scrupule voulant s'enrichir grâce au trafic d'armes. En tout cas, il est clair que la SOLA, qui n'employa jamais plus de 20 personnes sur le site d'Et-telbrück, n'était pas une entreprise rentable et malgré de nombreuses promesses d'achat, notamment de la *Bundeswehr* allemande, elle ne vendit finalement que peu. Les principales ventes à l'étranger se firent en direction de pays nord-africains ou sud-américains. Le 24 novembre 1958, la SOLA sollicita une prolongation de son autorisation pour la fabrication et surtout pour le commerce d'armes, alors même qu'elle n'en produisait déjà plus et qu'elle s'était, officiellement du moins, réorientée vers la production de machines spéciales pour l'industrie du caoutchouc et des matières plastiques, ainsi que dans la construction de compresseurs de réfrigérateurs de caravanes destinés à être intégrés dans la production de la « Société industrielle de Vianden » (SIVIA) dont Nicolas Scholer était également le principal actionnaire³⁸. Cependant, en janvier 1959, la SOLA avait encore en stock 2423 mitraillettes qui devaient être écoulées. Or, ces armes étant de qualité médiocre, elles ne se prêtaient pas à la vente à destination d'une armée régulière. A cette date, le parquet de Diekirch avait par ailleurs déjà ouvert une enquête contre Scholer à la suite d'une plainte pour trafic illégal d'armes³⁹. En effet, dès le 22 octobre 1958, l'ambassadeur à Paris Robert Als avait informé le gouvernement luxembourgeois qu'il avait été convoqué au ministère des Affaires étrangères français, où on lui avait fait comprendre que les services secrets français avaient de très fortes présomptions qu'un marchand d'armes allemand avait passé commande de

36 ANLux AE 11984, le Ministre de la Justice au Ministre d'État, Président du gouvernement (27 janvier 1959).

37 Voir Huon, Jean, Les pistolets-mitrailleurs SOLA, in : Cibles, 11/2013, p. 64–69. Merci à Pit Kaiser de m'avoir transmis cet article.

38 Ibidem.

39 ANLux AE 11983, Le Ministre de la Justice au Ministre d'État, Président du gouvernement (27 janvier 1959).

3000 fusils mitrailleurs SOLA destinés à être fournis, en passant par la Tunisie ou par le Maroc, au Front de libération national (FLN) algérien qui combattait alors les troupes françaises⁴⁰. L'enquête lancée déboucha, en date du 30 janvier 1959, sur la condamnation de Nicolas Scholer à une amende pour détention illégale d'armes, vente illégale d'une mitraillette et omission de tenir le registre spécial des armes prescrit par la loi⁴¹.

Malgré cette condamnation et la non-prolongation de l'autorisation de fabriquer des armes, la SOLA continua à obtenir, avec l'aval du ministère de la Force publique, de celui de la Justice et de celui des Affaires étrangères, des licences d'exportation au moins jusqu'en 1961⁴². La SOLA ne se contenta d'ailleurs pas des licences d'exportation accordées par les autorités luxembourgeoises, comme en témoignent les saisies d'armes en octobre 1959 à Bruxelles et en mai 1960 à Paris. Bien que le déroulement concret du trafic d'armes ne soit pas très clair, il semble pratiquement impossible que celui-ci ait pu avoir lieu sans complicité au sein de la direction de la société, voire sur initiative de celle-ci, ce qui, au vu des difficultés financières de l'entreprise et du stock invendu, apparaît tout à fait plausible⁴³.

40 Cité dans ANLux AE 11983, Ministre de la Justice au Ministre d'État, Président du gouvernement (27 janvier 1959). Dans un courrier ultérieur, Robert Als indiquait cependant, comme entretemps l'enquête à Luxembourg n'avait pas permis de confirmer les doutes français, que *c'est déjà la 2^{ème} ou 3^{ème} fois qu'une enquête de la Sûreté effectuée à la suite d'interventions expresses du Gouvernement français ne donne aucun résultat*. L'avenir devait lui donner tort. ANLux AE 11983, l'Ambassadeur du Luxembourg à Paris Robert Als au Ministre d'État, Ministre des Affaires étrangères Joseph Bech (3 décembre 1958).

41 ANLux AE 11983 Rapport de la Sûreté publique au Ministère de la Justice (28 mars 1960).

42 Voir différents documents dans ANLux AE 11984.

43 La Sûreté luxembourgeoise établit que les bordereaux de douanes étaient falsifiés dès le départ d'Ettelbrück, puisque les marchandises en question qui étaient expédiées en train vers l'aéroport de Francfort, étaient déclarées comme « outillage » dès leur entrée sur territoire allemand. En Allemagne, les marchandises transitèrent par différents hommes de main avant d'être expédiées par avion, via Bruxelles, au Maroc. La Sûreté établit que le poids des colis et caisses déclarés au départ était identique à celui déclaré à l'arrivée, de sorte que l'affirmation des responsables de la SOLA que les marchandises avaient été échangées par les intermédiaires allemands ne tient pas la route. Les déclarations contradictoires faites par les différents acteurs et le peu de moyens à disposition de la Sûreté luxembourgeoise laissent par ailleurs planer de nombreuses zones d'ombre. Les dossiers conservés aux Archives nationales ne permettent cependant pas de retracer le chemin des armes retrouvées en mai 1960 à Paris. Voir les copies des différents rapports de la Sûreté publique luxembourgeoise dans les dossiers ANLux AE 11983 et

L'administration luxembourgeoise semble d'ailleurs avoir laissé faire ce trafic jusqu'à un certain point, du moment que les intérêts de pays amis n'étaient pas trop froissés. Ce n'est qu'une fois le couteau sur la gorge que le gouvernement freina l'activité de la SOLA alors même qu'il connaissait, au moins depuis 1956, quelles intentions la firme poursuivait. En effet, un de ses représentants avait tâté le terrain auprès d'un fonctionnaire du ministère des Affaires étrangères afin de connaître les possibilités pour éviter l'interdiction de réexportation à partir du pays de livraison vers un pays tiers⁴⁴. Cependant, probablement parce que des personnalités du monde économique luxembourgeois étaient impliquées et que certains estimaient que le commerce d'armes pouvait avoir un potentiel économique pour le Luxembourg, le ministère des Affaires étrangères ne s'opposa pas, dans un premier temps, à ce trafic d'armes et ce en contradiction flagrante avec la politique de non-implication et de non-reconnaissance de l'Algérie qu'il poursuivait officiellement. Or, vu le nombre restreint de fonctionnaires qui composaient alors les services du ministère des Affaires étrangères, il est plus que douteux que ceux-ci n'aient pas été au courant de ce qui se passait réellement en sous-main. Les mêmes fonctionnaires qui avaient suivi l'affaire SOLA en 1959 et 1960 donnèrent ainsi des avis favorables pour les licences d'exportation d'armes présentées par la même firme en 1960 et 1961 et à destination de la même firme allemande que la SOLA avait pourtant accusée, en 1959, d'être à l'origine d'un hypothétique échange du contenu des caisses. Un étrange document conservé dans les archives conforte l'hypothèse de la connaissance par le gouvernement, ou du moins par une partie de l'administration du ministère des Affaires étrangères, des dessous

ANLux AE 11984. Un article récent dans une revue de collectionneurs d'armes donne une version un peu différente en se basant sur les mémoires d'un ancien agent secret français qui fait intervenir une « belle blonde » qui bernait les douaniers allemands, tout en affirmant que le trafic d'armes était lié au traficant d'armes allemand d'origine lettonne Georg Puchert, assassiné à Francfort le 5 mars 1959. Huon, Jean, Les pistolets-mitrailleurs SOLA (note 37). Remarquons que les articles de presse contemporains des faits relatant les perquisitions de mars 1960 à Paris font également intervenir une « étudiante allemande blonde » qui aurait attiré l'attention de la DST à cause de ses fréquents déplacements entre le Benelux, l'Allemagne et la France. Il est donc extrêmement difficile de faire la part des choses entre ce qui relève du roman d'espionnage et de la réalité historique dans cette affaire. Voir ANLux, AE 11983, D'importants documents F.L.N. et un stock d'armes sont saisis à Paris. Une dizaine d'arrestations (Coupure d'un article de presse) (s.d.).

- 44 Georges Heisbourg, diplomate alors en poste au ministère à Luxembourg, avait informé le ministre Joseph Bech de cette entrevue. Voir : ANLux, AE 11983, Note au dossier (20 février 1956).

de cette affaire : une « note confidentielle » anonyme, rédigée en allemand et datée du 12 décembre 1969, confirme que des informations fiables indiquent que les armes SOLA étaient destinées au FLN algérien dans le cadre d'un trafic dirigé par Georg Puchert, trafiquant d'armes allemand assassiné le 3 mars 1959 à Hambourg. La note recommande au gouvernement de se contenter de répéter ce qui est déjà connu du grand public à ce moment-là, en l'occurrence que les paquets de la SOLA étaient mal étiquetés, et qu'il y a eu malveillance. Si le trafic d'armes devait être connu du grand public, on pourrait toujours justifier que le Luxembourg avait accordé des licences d'exportations d'armes à destination de l'Allemagne (où elles étaient pourtant déclarées à l'entrée comme outillage) et que ce sont les autorités marocaines qui auraient dû contrôler les marchandises à l'arrivée. Vu que le Maroc n'aurait aucun intérêt à lever le voile sur cette affaire, l'enquête ne produirait sans doute aucun résultat⁴⁵. En 1961 l'usine SOLA d'Ettelbrück ferma définitivement ses portes.

L'expérience de la production d'armes au Luxembourg avait fait long feu et avait procuré bien trop de soucis au gouvernement qui, dans un premier temps, avait

45 Voici quelques extraits originaux de cette note : *Inzwischen haben wir die Sache bis nach Marokko verfolgt und alle unsere Ermittlungen genauestens überprüft. Es handelt sich um einen großangelegten Schmuggel mit Kriegsmaterial jeder Art, der anfangs von den inzwischen von der französischen Organisation „Main-Rouge“ [on estimait à l'époque que la „Main-Rouge“ ou „Rote Hand“ était le bras armé des services secrets français DGSE] ermordeten Puchert dirigiert wurde [...]. Sie interessiert ja nur, wie weit [sic] die luxemburgische Firma „SOLA“ in die Sache verwickelt ist. Nun ich kann Ihnen formell bestätigen, dass alle von der Firma „SOLA“ angeblich an die Firma HEYM in Bad-Kissingen abgeschickten Maschinenpistoleteile im Transit über Frankfurt/M. und Brüssel nach Marokko-Algerien transportiert wurden. In dieser Hinsicht besteht nicht der mindeste Zweifel [...] Angesichts des Umfanges des in Frage stehenden Schmuggels, ist die [Sache] „SOLA“ eine Bagatelle. Das Vernünftigste wäre unserer Meinung, [dass] die Luxemburger Regierung sich an die bisher bekanntgewordenen Tatsachen halten würde. „SOLA“ hat mit Lizenz Waffenteile nach Deutschland verkauft. Wenn die französische Regierung in Deutschland [Anfrage] hält, so werden wir „den schwarzen Peter“ nach Marokko weitergeben, denn die Ware ging von Frankfurt aus im Transit weiter nach Marokko. In Marokko wird dann die Untersuchung resultatlos enden, denn [die] dortigen Behörden geben den Franzosen keine Auskunft. Ich bitte meine Angaben vertraulich zu behandeln.* ANLux, AE 11984 : Photocopie d'une « note confidentielle », 12 décembre 1959. Nous nous permettons deux hypothèses sur l'origine de cette note : soit il s'agit de la confession d'un des membres de la direction de la SOLA (vu qu'il s'agit d'une photocopie, l'original se trouve peut-être dans le dossier d'instruction judiciaire) soit il s'agit d'une note émanant du 2^e Bureau de l'Armée qui sera transformé quelques mois plus tard en « Service de Renseignement de l'État ».

cependant vu dans l'expérience SOLA un moyen de contribuer aux efforts luxembourgeois à l'OTAN. Par ailleurs, lorsque les représentants de la SOLA se rendaient dans des pays lointains pour présenter leur production à de potentiels acheteurs, les armes de démonstration voyageaient par valise diplomatique : Scholer ou un de ses collaborateurs se rendait au ministère des Affaires étrangères à Luxembourg, où le paquet était scellé, et récupérait ensuite la marchandise auprès de l'ambassade ou du consulat le plus proche de sa destination⁴⁶. Il semble cependant que peu de choses sur cette affaire étaient connues du grand public au Luxembourg. La presse luxembourgeoise n'a vraisemblablement que peu suivi l'affaire SOLA en 1959 et 1960. Certains organes de presse, tel le « Letzebuenger Land », défendirent d'ailleurs la société luxembourgeoise en arguant, contre toute évidence, que les accusations des autorités françaises étaient fantaisistes⁴⁷.

Même si les livraisons d'armes luxembourgeoises sont somme toute très anecdotiques dans le cadre de la guerre d'Algérie, elles révèlent cependant des processus de prise de décision interpellants. Le petit groupe d'intérêt autour de Nicolas Scholer avait réussi à convaincre le ministère des Affaires étrangères de ne pas s'opposer à un trafic qui était en porte-à-faux avec les intérêts du Grand-Duché et qui s'opposait de manière flagrante à l'alliance franco-luxembourgeoise. On pourra ainsi se poser la question si cette affaire impliquant une entreprise privée, œuvrant dans le domaine particulièrement sensible de la production et de la vente d'armes, n'est pas un révélateur d'une certaine soumission de l'administration luxembourgeoise à des intérêts privés, ou du moins d'une collusion entre l'administration et une société privée particulière. L'amateurisme dont firent cependant preuve aussi bien les trafiquants d'armes luxembourgeois que l'administration, qui fit semblant de ne pas être au courant de ce qui se passait, témoigne d'une incapacité à gérer les risques résultant de telles entreprises illégales en contradiction avec la politique étrangère de non-implication dans les conflits de décolonisation. N'est pas Machiavel qui veut !

Or, il n'y eut pas uniquement des armes luxembourgeoises qui servirent dans des conflits de décolonisation. Si, dans le cadre de l'affaire SOLA, les autorités luxembourgeoises firent preuve d'une complicité tacite et laissèrent faire les choses, ils se montrèrent impuissants à enrayer l'engagement de combattants luxembourgeois dans la Légion étrangère et d'autres corps de mercenaires. Bien qu'il soit en effet très difficile de donner une estimation du nombre de Luxembourgeois

46 ANLux, AE 11983 : Minute du BRM du ministre des Affaires étrangères au ministre de la Justice, 4 septembre 1956.

47 L. K. (= Léo Kinsch ?), SOLA als Tarnung, in : Letzebuenger Land, 13 novembre 1959, p. 5.

engagés, par exemple dans la Légion étrangère française ou ayant combattu dans les rangs des mercenaires au service du Katanga au Congo anciennement belge dans les années 1960, certains rapports du gouvernement permettent l'hypothèse que ce chiffre était alors en augmentation. En particulier pour la Légion étrangère, on constate pendant les périodes d'engagement dans des conflits coloniaux – notamment durant la guerre d'Indochine et la guerre d'Algérie – une recrudescence dans le recrutement de jeunes Luxembourgeois. Ainsi, en février 1961, sur base de divers renseignements récoltés au Luxembourg, le service de la Sûreté publique de la Gendarmerie grand-ducale compte 59 ressortissants luxembourgeois engagés dans la Légion étrangère, auxquels il faut ajouter 12 personnes rentrées récemment, et dénombre 4 légionnaires luxembourgeois décédés en Indochine depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale⁴⁸. Les rapports que rédigea la Sûreté publique sur les Légionnaires luxembourgeois entre 1959 et 1961 avaient été diligentés par le gouvernement suite à une polémique concernant des articles parus dans la presse belge et luxembourgeoise, alléguant que certains jeunes gens, partis à la Légion étrangère, avaient été soit enlevés, soit drogués par des agents recruteurs sans scrupule, avant de signer leur contrat d'engagement. Le gouvernement avait été interpellé à ce sujet à la Chambre des Députés par un jeune député et avocat qui comptait parmi ses clients plusieurs familles de parents de Légionnaires qui tentaient, souvent sans succès, d'obtenir que leur fils soit renvoyé de la Légion⁴⁹. Ce jeune député s'appelait Gaston Thorn et allait, quelques années plus tard, contribuer largement, en tant que ministre des Affaires étrangères et Premier Ministre, à réorienter la politique étrangère luxembourgeoise en direction du « Tiers-Monde », comme on disait à l'époque pour désigner les pays pauvres d'Afrique, d'Asie ou d'Amérique du Sud, dont beaucoup étaient d'anciennes colonies⁵⁰.

48 ANLux, AE 12057 : Sûreté publique, Relevé des ressortissants luxembourgeois qui, depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, ont été tués au combat comme soldats de la Légion étrangère française, 31 janvier 1961 ; Sûreté publique au Parquet général, 2 février 1961 (copie). Le même dossier contient une douzaine de rapports sur le recrutement de Luxembourgeois par la Légion, adressés par le Parquet général et/ou la Gendarmerie au ministère des Affaires étrangères entre début décembre 1960 et le 8 février 1961.

49 Compte-Rendu des séances de la Chambre des Députés, séance ordinaire de 1960–1961, 16 février 1961, col. 953–954.

50 Ce terme est aujourd'hui contesté par de nombreux auteurs, mais il était d'usage courant à l'époque visée.

5. Le Luxembourg face à l'émergence du « Tiers-Monde » : évolution de l'opinion publique et nouvelle orientation de la politique d'aide au développement

Thorn devient ministre des Affaires étrangères en 1969 et le reste jusqu'en novembre 1980, cumulant cette charge avec celle de président du gouvernement de 1974 à 1979. Son action s'insère dans une période marquée par la détente entre les blocs de l'Ouest et de l'Est, mais aussi par des changements sociétaux très importants, dont les mouvements de Mai 68 sont le symbole. Les mentalités et la pensée politique évoluent également au Luxembourg, probablement en grande partie grâce à de nombreux jeunes qui ont fréquenté, en tant qu'étudiants, les milieux progressistes dans les villes universitaires à l'étranger. Paris apparaît ainsi comme un des principaux centres de renouvellement de la pensée au sujet des anciennes colonies. Les nombreux étudiants luxembourgeois y rencontrent, à l'université et dans les cafés, les intellectuels de l'époque et discutent beaucoup de politique et de philosophie. Même si tous les étudiants luxembourgeois ne participent pas à ces cercles de discussion situés politiquement à gauche – loin s'en faut – les idées articulées notamment à la suite de Jean-Paul Sartre, tout comme l'évolution des mœurs et le mélange des peuples, par exemple à la Cité internationale universitaire, où beaucoup de Luxembourgeois résident, favorisent l'émergence de nouvelles idées⁵¹. Ceci est également vrai pour les étudiants luxembourgeois en Allemagne, où le mouvement étudiant est aussi très vivant.

Cette confrontation avec les idées venant de l'étranger se ressent au Luxembourg dans les commentaires sur l'impérialisme et le colonialisme. En effet, l'étude de la presse nous apprend que pratiquement personne – si ce n'est peut-être, par moments, le parti communiste – ne s'exprime en faveur des mouvements de décolonisation avant 1960 et ce, alors même qu'il était devenu clair, dès le milieu des années 1950, que l'indépendance des colonies ne pourrait pas être évitée⁵². Tout au plus entend-on de rares voix qui s'élèvent alors contre le régime d'*apartheid* en Afrique du Sud⁵³. Ce n'est qu'au milieu des années 1960 qu'apparaissent les

51 Van den Dungen, Pierre / Jaumain, Serge (dir.), Biermans-Lapôtre : histoire d'un mécène et de sa fondation, Bruxelles : Racine, 2013.

52 Moes, Régis, Le Tageblatt (note 31).

53 Moes, Régis, Le Luxembourg à 'l'Heure du Nègre'. Racisme colonial et Apartheid vus depuis le Grand-Duché (1920–1960), in : Collectif, Luxembourg-Afrique du Sud : étude des relations entre le Luxembourg et l'Afrique du Sud : réalisée dans le cadre de l'exposition 'Nelson Mandela- from prisoner to president'. Ehlerange-Esch : Editions Op der Lay – Musée national de la Résistance, 2015, p. 22–33.

premiers articles défendant une position franchement anti-impérialiste dans le périodique « La Voix des Jeunes » de l'association estudiantine de gauche "Assoss" (Association générale des étudiants). La disparition du système colonial permit d'autres évolutions dans les mentalités : les frontières « raciales » qui séparaient encore strictement les colonisés des colonisateurs dans l'entre-deux-guerres avaient commencé à se fissurer dès les années 1950. On retrouve, par exemple, de plus en plus d'étudiants issus des colonies ou anciennes colonies dans les universités européennes et on constate notamment une hausse du nombre de relations amoureuses et de mariages entre étudiants venant de continents différents. Plusieurs cas de mariage de jeunes filles luxembourgeoises avec des ressortissants africains, principalement des Nord-Africains, sont documentés dès les années 1950⁵⁴. Bien que très minoritaires, ces relations témoignent de l'évolution des mœurs.

Au moment où le Luxembourg n'a plus d'intérêts coloniaux directs, puisque le Congo est déjà indépendant, les idées neuves rapportées par les étudiants depuis leurs universités commencent alors à influencer une partie de l'opinion publique luxembourgeoise qui, peu à peu, se politise et se polarise. Ce sera parmi cette population d'intellectuels de gauche que se recruteront les membres de nouveaux mouvements sociaux, notamment d'inspiration tiers-mondiste, dans les années 1970 et 1980.

Ces personnes critiquent notamment la position du gouvernement qui, face à une opinion publique majoritairement indifférente à ces questions, avait suivi, durant les années 1960, la politique en direction du « Tiers-Monde », comme on commençait alors à désigner ces pays, prônée au sein des Communautés européennes, de l'OTAN et, plus spécifiquement, par la Belgique. Le Grand-Duché avait ainsi été sollicité à de nombreuses reprises par les nouveaux États issus de la décolonisation afin qu'il les reconnaisse formellement – ce qu'il fit lorsque ces États étaient également reconnus par l'ONU⁵⁵. Le gouvernement ne voulait pas s'impliquer davantage.

54 Voir en 1952 le secours financier accordé à une Luxembourgeoise qui avait épousé un Algérien musulman, divers documents in ANLux, AE 06302. Plusieurs de ces couples se sont formés dans la ville universitaire de Paris. Voir les dossiers concernant la transmission des actes de mariages dans les archives du Ministère des Affaires étrangères, notamment ANLux, AE 08908, AE 08029, AE 11208 et AE 11207.

55 On retrouve aux archives nationales des dossiers sur la reconnaissance de la Côte-d'Ivoire (Ghana) (AE 09960), du Congo (AE 14349), du Gabon (AE 14297), de la Lybie (AE 14333), du Malawi (AE 14332), du Mali (AE 14331), du Maroc (AE 14330), de la Mauritanie (AE 14330), du Niger (AE 14372), de la Rhodésie (AE 14365), du Rwanda (AE 14363), de la Somalie (AE 14362), du Soudan (AE 14361), Congo ex-français (AE

Entre 1960 et 1962, par mesure de précaution et en s'alignant encore une fois sur ce que faisaient la Belgique et les Pays-Bas, le Luxembourg tenta de recenser ses ressortissants vivant dans des pays extra-européens où l'on craignait des troubles. L'intérêt pour le « Tiers-Monde » se résumait ainsi à considérer ces régions comme des zones à risque. Le gouvernement tenta même de s'assurer que des places, qui pourraient être utilisées pour l'évacuation des Européens en cas de besoin, seraient réservées aux Luxembourgeois dans les avions de la SABENA et de la KLM⁵⁶. Cette mesure avait déjà été prise en faveur des Luxembourgeois résidant en Algérie, lorsque les Européens commencèrent à fuir massivement l'ancienne colonie française. Cependant, les archives luxembourgeoises ne nous renseignent pas si un ressortissant luxembourgeois profita de l'opportunité d'être rapatrié en Europe ou s'il s'agissait uniquement d'une possibilité théorique⁵⁷.

L'évolution des mentalités, l'attrait de la coopération technique et de l'aide au développement, liés à la critique de plus en plus prononcée de l'impérialisme et catalysée par l'opposition d'une grande partie de la population européenne et américaine à l'intervention des États-Unis au Vietnam, trouvèrent un terreau favorable auprès d'une partie de la jeunesse. Léclatement idéologique de la gauche, symbolisé au Luxembourg par l'atomisation des mouvements étudiants issus des scissions de l'« Assoss », tout autant que la volonté de beaucoup de personnes moins politisées de s'engager, furent à la base de la création de nombreux nouveaux mouvements sociaux sensibles aux revendications tiers-mondistes⁵⁸. C'est cependant dans le camp chrétien que se développèrent les premières associations d'aide au dévelop-

14348), de Madagascar (AE 13023), de l'Ouganda (AE 13024), du Sénégal (AE 13025) et de la Tunisie (AE 13063). Comme nous l'avons vu précédemment, le Luxembourg refuse cependant de reconnaître le Katanga.

- 56 Voir le dossier ANLux, AE 14102 : Luxembourgeois en divers pays, évacuation éventuelle de ressortissants luxembourgeois. Les consulats luxembourgeois, belges et néerlandais sont sollicités en 1962 de recenser les Luxembourgeois résidant dans leur ressort en vue de pouvoir préparer, le cas échéant, les évacuations. Certains consuls sont cependant incapables de répondre, puisqu'ils ont uniquement des contacts avec des ressortissants luxembourgeois lorsque ceux-ci les sollicitent. Des demandes de recensement sont envoyées dans les États suivants : République arabe unie, Israël, Thaïlande, Maroc, Irak, Malaisie, Singapour, Sénégal, Afrique du Sud, Tunisie, Nigéria, Soudan, Inde, Kenya, Ceylan (Sri Lanka), Philippines, Iran, Ghana, Éthiopie, Liban.
- 57 L'ambassade des Pays-Bas à Luxembourg au ministère des Affaires étrangères à Luxembourg, s.d. [tampon d'entrée du courrier au ministère des Affaires étrangères daté du 9 juin 1961], in ANLux AE 14102.
- 58 Voir notamment Krier, Frédéric, *Pekings fünfte Kolonne. Zur Geschichte der Luxemburger Marxisten-Leninisten-Gruppen*, in : forum 276 (mai 2008), p. 36–40.

pement qui voulaient rompre avec l'esprit missionnaire de l'Église de la période coloniale⁵⁹. On pourra citer ici les laïcs engagés par la Caritas dès les années 1960 ou les projets de coopération lancés par les « Jongbaueren an Jongwenzer » (jeunes paysans et vigneron) en Haute-Volta (Burkina Faso actuel) entre 1959 et 1969⁶⁰. Une des principales organisations issue de la mouvance catholique fut l'« Action Formation des Cadres » (AFC) qui devint par après l'« Action Solidarité Tiers-Monde », créée au milieu des années 1970 par de jeunes gens issus de la « Jeunesse estudiantine chrétienne » (JEC), proche de l'ordre missionnaire des Jésuites. L'AFC eut une influence non négligeable sur l'élaboration des premières lois luxembourgeoises sur l'aide au développement⁶¹. Ainsi, les missionnaires prosélytes furent peu à peu remplacés par des laïcs participant à l'« assistance technique » dans les pays du Sud⁶².

Si, dans les années 1960, il semble que l'aide au développement, tout comme l'Afrique et l'Asie de manière générale, ne jouèrent qu'un rôle subordonné dans la politique étrangère grand-ducale, ceci changea dans les années 1970, en partie grâce aux pressions des groupes décrits ci-dessus. Ils trouvèrent dans le libéral Gaston Thorn un homme politique qui ne leur donnait pas entièrement tort. Thorn réorienta la politique étrangère du pays : il ne se contenta pas uniquement de faire participer le Grand-Duché aux organisations multilatérales internationales, tel que les Communautés européennes, l'ONU ou l'OTAN, mais développa aussi les relations bilatérales du Luxembourg avec de nombreux États du globe. Il avait également un grand intérêt pour les pays du « Tiers-Monde ». Dans sa jeunesse déjà, il avait eu de très nombreux contacts avec des organisations estudiantines africaines, alors qu'il était président de l'« Union nationale des étudiants luxembourgeois » (UNEL) et président de la Conférence mondiale des étudiants. Surnommé dès cette époque « Gaston l'Africain », il affina sa connaissance de ce

59 Moes, Le clergé catholique luxembourgeois (note 30).

60 Moysse, Laurent, Une responsabilité en partage : trente ans de coopération luxembourgeoise au développement, Luxembourg: Ministère des Affaires étrangères, 2013, p. 23–27.

61 Delcourt, Christian, La contribution à l'aide au développement du Tiers Monde prêtée par le Grand-Duché de Luxembourg, Mémoire de fin de stage pédagogique non publié (Ministère de l'Éducation nationale), Luxembourg, 1981.

62 Certes, certains de ces coopérants furent alors encore présentés comme des sortes de « missionnaires laïcs », notamment Edy Lamberty (1932–1963) décédé accidentellement en Bolivie et que ses amis de la « Jeunesse ouvrière chrétienne » (JOC) ont décrit comme un martyr. Schmit, Adolphe, Unter den Indianerjungen des Rio Beni (Bolivien). Edy Lamberty : 1932–1963, Luxembourg : JOC, 1965.

continent lorsqu'il prit la présidence de la commission Europe-Afrique à l'Assemblée parlementaire européenne de 1959 à 1969⁶³. Devenu ministre des Affaires étrangères, Thorn eut à plusieurs reprises l'occasion d'utiliser ses talents de médiateur au sein du Conseil des Ministres des Communautés européennes pour faciliter le dialogue entre les anciennes colonies africaines et les anciennes métropoles⁶⁴. Thorn voulut, dès 1969, que le Luxembourg atteigne le but recommandé par l'ONU d'investir 0,7 pourcent du PIB dans l'aide au développement. Il répéta à plusieurs reprises que le Luxembourg ne faisait pas cela afin de compenser une quelconque culpabilité remontant à l'époque coloniale, puisque le Grand-Duché n'avait jamais eu de colonie, mais présentait cette aide comme magnanime et généreuse – alors qu'il devait connaître la réalité historique de la participation active d'une partie de la population luxembourgeoise à la colonisation du Congo et même l'implication de mercenaires luxembourgeois dans les conflits de décolonisation, puisqu'il avait été l'avocat de familles de Légionnaires⁶⁵. Malgré les libertés qu'il prit dans la représentation du passé, Gaston Thorn, qui poursuivait par ailleurs une politique assez ouverte en direction des pays communistes, réorienta la politique étrangère luxembourgeoise vers des positions plus globales, alors que le Grand-Duché avait été présent, jusque-là, avant tout sur le parquet européen. Ces changements d'orientation procédaient à la fois de son tempérament et de son intérêt personnel pour les relations internationales, mais répondaient aussi assurément aux aspirations d'une grande partie de l'électorat de centre-gauche qui, dans les années 1970, restait marqué par l'internationalisme et par l'engagement dans, ou du moins la sympathie pour, les nouveaux mouvements sociaux.

63 Je remercie Frédéric Krier de m'avoir rendu attentif à la dimension africaine de la politique de Gaston Thorn. Avant 1979, le Parlement européen était composé d'élus délégués par les parlements nationaux des États membres. Roemer, Henri, *Rencontres dans les allées du souvenir. Un parcours prestigieux*, in : idem (éd.), Gaston Thorn. 1928–2007, Esch/Alzette : Polyprint, 2013, p. 10–13.

64 Hirsch, Mario, Gaston Thorn et la politique étrangère. *A Man for all Seasons*, in : Roemer (éd.), Gaston Thorn (note 63), p. 87–100, ici : p. 92–93. Cette position contraste notamment avec la position timorée de Joseph Bech lors de la crise de Suez en 1956, qui certes désapprouvait la nationalisation du canal de Suez par Nasser mais estimait que le Luxembourg n'aurait pas été à sa place en tant que petit pays s'il s'était impliqué dans la politique mondiale. Voir Lemaire, Philippe, *La crise de Suez et le Luxembourg : politique et presse*, in : forum 303 (janvier 2001), p. 10–12.

65 Pauly, Michel, „Lëtzebuenger am Kongo“ – und danach?, in : forum 208 (mai 2001), p. 25.

6. Conclusions

Comme la plupart des pays européens, le Luxembourg dut procéder à une reconfiguration importante de sa politique étrangère entre les années 1950 et le milieu des années 1970. Bien que le pays n'ait jamais été *de jure* un État colonial, il profita largement de la participation de nombreux ressortissants luxembourgeois au système colonial au Congo belge. Alors que la question coloniale fut, tout aussi peu que la question de l'aide au « Tiers-Monde » par après, une des préoccupations centrales des politiciens luxembourgeois, les lobbys issus du monde colonial d'abord, des organisations non-gouvernementales d'aide au développement ensuite, réussirent cependant à influencer la politique gouvernementale. Suivant une logique qu'on pourrait qualifier de *bottom-up*, une partie de la société civile luxembourgeoise participa ainsi au positionnement du Grand-Duché dans de nombreuses questions ayant des implications internationales. Ces groupes de pression pouvaient être plus ou moins grands, regrouper plusieurs centaines d'électeurs potentiels, s'incarner dans la personne d'un consul honoraire zélé ou représenter une seule entreprise ayant des intérêts économiques à défendre. L'analyse de ces quelques cas de prise d'influence, même limitée, révèle les marges de manœuvre de certains acteurs non-gouvernementaux dans les questions de politique internationale. Des associations de coloniaux aux nouveaux mouvements sociaux tiers-mondistes en passant par une entreprise privée, il s'agit ici d'acteurs de types et d'envergure très différents. Les associations de coloniaux défendirent les intérêts de leurs membres jusqu'en 1960 et eurent un poids sur le discours du gouvernement qui se présenta comme favorable au système colonial. Ceci fut sans doute dû au poids électoral que les coloniaux et leurs familles avaient au Luxembourg. Cela changea dès 1960. Après l'indépendance du Congo belge, les intérêts coloniaux du Luxembourg disparaissent et le discours pro-colonial des partis politiques luxembourgeois est mis en sourdine. C'est sous l'influence des nouveaux mouvements sociaux et des développements internationaux des années 1960 et 1970 que le discours politique évolua. Le poids de l'électorat sensible à ce nouveau discours tiers-mondiste qui s'insérait parfaitement dans l'évolution des mentalités politiques s'exprima aussi dans le regain des forces de centre-gauche au Luxembourg dans les années 1970. Ces évolutions dans le discours et dans la pratique politique – nous pensons ici notamment aux budgets alloués dès 1969 à l'aide au développement – furent notamment le résultat de pressions, nous dirions aujourd'hui de l'influence de « lobbys », de types différents.

Ainsi donc, les différents gouvernements eurent parfois difficile à conjuguer les revendications de certaines parties de l'électorat avec les attentes des instances internationales comme la CEE, l'OTAN ou l'ONU. Le pouvoir d'influence de la

société civile fut cependant par moments bien réel même si, dans certains dossiers, c'était la fidélité aux alliances internationales, considérées dès 1944 comme les meilleurs garants de l'indépendance du pays, qui prima. L'élan participatif et démocratique avait donc aussi ses limites.

En nous référant à la thématique générale de la participation politique démocratique de groupes minoritaires au Grand-Duché, nous pouvons affirmer qu'aussi bien les coloniaux que plus tard les coopérants participèrent, chacun à leur manière et dans une période bien délimitée, à la définition de la politique étrangère luxembourgeoise. Le cas de la SOLA détonne dans ce contexte, puisqu'il s'agit d'une société privée, d'envergure assez modeste, qui réussit cependant à convaincre le Ministère des Affaires étrangères de couvrir un trafic d'armes en direction du FLN algérien, ce qui était en totale opposition avec la politique d'alliance du Grand-Duché avec la France⁶⁶. Bien qu'il s'agisse ici d'échelles très différentes, les cas présentés montrent divers moyens de participation politique de groupes défendant des positions et thématiques qui n'étaient pas majoritaires électoralement. Ne pouvant nullement prétendre à un poids politique comparable à celui de l'Église catholique ou des syndicats libres par exemple, ces acteurs eurent une influence réelle sur des questions qui n'intéressaient le plus souvent les membres du gouvernement ou les députés que de façon marginale. Quant à l'administration, c'est en partie à cause de l'absence de compétences réelles en la matière en son propre sein qu'elle s'en remit, dans la limite des possibilités offertes par les obli-

66 Nous avons fait ici le choix de ne pas évoquer d'autres relations économiques avec les pays du « Tiers-Monde ». D'une part le rôle de l'ARBED au Brésil n'évolue pas vraiment dans le cadre de la période de décolonisation du tournant des années 1960. De plus, le Brésil est alors un État indépendant depuis près d'un siècle et demi. Les relations économiques du Luxembourg avec l'Afrique du Sud auraient cependant pu être intégrées dans le présent article, puisque malgré la critique qu'expriment certains Luxembourgeois à l'encontre du système des relations économiques furent développées avec ce pays. Cependant, c'est principalement dans les années 1980 que des groupes de pression critiquèrent le maintien des relations économiques malgré l'embargo décrété officiellement à l'encontre de l'Afrique du Sud. Voir également Birchen, *Die Firmenbeteiligungen der ARBED* (note 2) et Hoffmann, Elisabeth / Thilman, Daniel, *Luxembourg-Johannesbourg direct (1954–1994) Histoire(s) d'une liaison aérienne pas comme les autres*, in : Collectif, *Luxembourg Afrique du Sud : étude des relations entre le Luxembourg et l'Afrique du Sud : réalisée dans le cadre de l'exposition "Nelson Mandela – from prisoner to president"*. Esch/Sûre : Op der Lay, 2014, p. 22–33 et Flam-mang, Mathias, *Apartheid Stop: Les actions anti-Apartheid au Luxembourg pendant les années 80*, in: *ibidem*, p. 34–48.

gations internationales, aux connaissances que lui apportaient des organisations non-gouvernementales, tout en refusant de suivre toutes leurs demandes.

L'évolution de la politique luxembourgeoise en direction de l'Afrique, qui passa d'une politique soutenant le système colonial dans les années 1950 à une politique d'aide au développement marquée par le Tiers-mondisme dans les années 1970, est à la fois la conséquence des évolutions internationales, et celle de pressions exercées à l'intérieur du pays.

Michel Dormal

Politische Partizipation im 21. Jahrhundert: Krise, Wandel oder Erneuerung der demokratischen Teilhabe?

1. Einleitung

Im Jahr 2009 hielt der damalige „Ombudsmann“ Marc Fischbach es für angebracht, Stellung zum allgemeinen Zustand der Demokratie in Luxemburg zu nehmen: *La démocratie se doit d'être bien plus qu'une tradition voire une forme de société où le concours des citoyens à la vie publique se réduit au seul devoir de participer tous les cinq à six ans à l'élection de leurs mandataires [...] Pour être à la hauteur des exigences qui sont les siennes, la démocratie a ... besoin des idées et des suggestions venant d'en bas.*¹ Die Botschaft ist eindeutig: Die Politik braucht mehr Beteiligung von unten. Nach den Neuwahlen von 2013 wurde dann die seit Jahrzehnten regierende CSV von der Macht verdrängt. In ihrem Regierungsprogramm verkündete die neue Koalition selbstbewusst einen *renouveau démocratique* und versprach mehr Transparenz, mehr Dialog, eine Stärkung der partizipativen Demokratie und eine Reform der politischen Institutionen.² Eine grundlegende Reform der Verfassung war allerdings schon vorher auf den Weg gebracht worden. Seit 2009 feilte man an einem neuen Text, 2015 wurde der Öffentlichkeit ein erster Entwurf vorgelegt. Am 7. Juni 2015 fand ein Referendum statt, bei dem die Bürger aufgerufen waren, über drei konkrete Reformvorschläge der Regierung abzustimmen: die Erweiterung des Wahlrechts für Jugendliche ab 16 und für im Land wohnende Ausländer, sowie die Begrenzung der Amtszeit der Regierungsmitglieder auf zehn Jahre. Auch diese Vorschläge wurden von der Regierung öffentlich als Teil der demokratischen Erneuerung dargestellt. Jedoch erteilte eine Mehrheit der Bürger ihnen eine Absage.

1 Fischbach, Marc (Ombudsmann), Rapport d'activité du 1er octobre 2008 au 30 septembre 2009, Luxemburg, S. 10.

2 Regierungsprogramm 2013, URL: <http://www.gouvernement.lu/3322796/Programme-gouvernemental.pdf>, S.6. [Stand am 10.7.2016].

Nichtsdestoweniger kündigte der Premierminister an, auch in Zukunft verstärkt auf partizipative und direktdemokratische Instrumente zu setzen.³

Im Folgenden möchte ich den derzeitigen Zustand der Partizipation in Luxemburg untersuchen und in historische und politikwissenschaftliche Diagnosen der Entwicklung politischer Teilhabeformen einordnen. Haben wir es, wie die Aussagen vom Ombudsmann und Regierung glauben lassen könnten, mit einer Erneuerung und Vertiefung demokratischer Teilhabe zu tun? Oder handelt es sich um eine Krise der bestehenden repräsentativen Institutionen, auf die mit erratischen Versuchen, alternative Partizipationswege zu erschließen, reagiert wird? Oder beobachten wir einen graduellen, schleichenden Formwandel in der Funktionsweise der Demokratie selbst? In Abschnitt 2 wird eine Bestandaufnahme der etablierten Kanäle politischer Teilhabe gemacht und gefragt, ob sich hier *prima facie* eine ‚Krise‘ feststellen lässt. Anschließend wird am Beispiel der Ende 2013 eingeführten E-Petition exemplarisch eine neue, ‚digitale‘ Partizipationsform dargestellt. In Abschnitt 4 betrachte ich das Verfassungsreferendum vom Juni 2015 und ordne es in die Geschichte und die aktuelle politikwissenschaftliche Diskussion um direkte Demokratie ein.

2. Bestandsaufnahme

Moderne Demokratien sind durch Interessenpluralismus, politischen Wettbewerb und eine repräsentative Struktur gekennzeichnet. Entsprechend sind die wichtigsten konventionellen Kanäle der Beteiligung die politischen Parteien und die organisierten Interessengruppen. Zumindest war dies im 20. Jahrhundert so. Beiden Institutionen werden in der Gegenwart nämlich vermehrt Defizite attestiert. So beschreibt Bernard Manin eine individualisierte, medienzentrierte ‚Publikumsdemokratie‘, die die Parteiendemokratie des 20. Jahrhunderts ablöse.⁴ Eine Krise der Parteiendemokratie beobachtet auch Peter Mair: „as citizens exit the national political arena, they inevitably weaken [...] political parties [...] strong parties are difficult to sustain when politics turns into a spectator sport“.⁵ Beide Autoren glauben, dass eine bestimmte Form von Repräsentation, die durch stabile soziale Milieus, klare Konfliktlinien sowie längerfristige Bindungen charakterisiert war,

3 Siehe z. B.: Rede zum Nationalfeiertag, in: Luxemburger Wort, 22.6.2015, URL: <http://www.wort.lu/de/politik/rede-zum-nationalfeiertag-bettel-referendum-laesst-mich-nicht-kalt-558829390c88b46a8ce5bbe2> [Stand am 10.7.2016].

4 Manin, Bernard, *The Principles of Representative Government*, Cambridge 1997.

5 Mair, Peter, *Ruling the Void. The Hollowing of Western Democracy*, London 2013, S. 44.

an Relevanz verliere. An ihre Stelle würden kurzfristige, medienvermittelte Prozesse der bestenfalls punktuellen Partizipation treten. Sind die klassischen Kanäle der politischen Teilhabe auch in Luxemburg im Niedergang begriffen? Das wird im Folgenden anhand von vier Indikatoren überprüft: Parteimitgliedschaften, Wahlverhalten, Wahlbeteiligung und Organisationsgrad der Verbände.

- a) Nachprüfbarere Daten über die Mitgliederzahlen der Parteien sind in Luxemburg nur schwer zu ermitteln. Aber wenn wir den Eigenangaben der Parteien Glauben schenken, kann von einem „Niedergang“ der Mitgliederparteien⁶ nicht die Rede sein. Die konservative CSV hat nach eigenen Angaben derzeit ca. 10.000 Mitglieder, die sozialdemokratische LSAP und die liberale DP jeweils um die 6000.⁷ Die drei Volksparteien haben zusammen also ca. 22.000 Mitglieder. Das entspricht ca. 9% der Wahlberechtigten.⁸ Zum Vergleich: In der Bundesrepublik Deutschland machten die Mitglieder von CDU/CSU, SPD und der Linken als drittstärkster Kraft zusammen nur 1,9% der Wahlberechtigten aus.⁹ Demnach sind die Parteien in Luxemburg noch in viel höherem Maße in der Gesellschaft verankert als im Nachbarland. Europäischer Spitzenreiter ist dabei – trotz deutlicher Verluste in den letzten Jahrzehnten – nach wie vor Österreich, wo die drei größten Parteien zusammen einen Organisationsgrad von ca. 14,8% der Wahlberechtigten aufweisen.¹⁰ Abbildung 1 fasst diese Daten vergleichend zusammen.

6 Siehe zur Niedergangsthese kritisch: Wiesendahl, Elmar, Mitgliederparteien am Ende? Eine Kritik der Niedergangsdiskussion, Wiesbaden 2006.

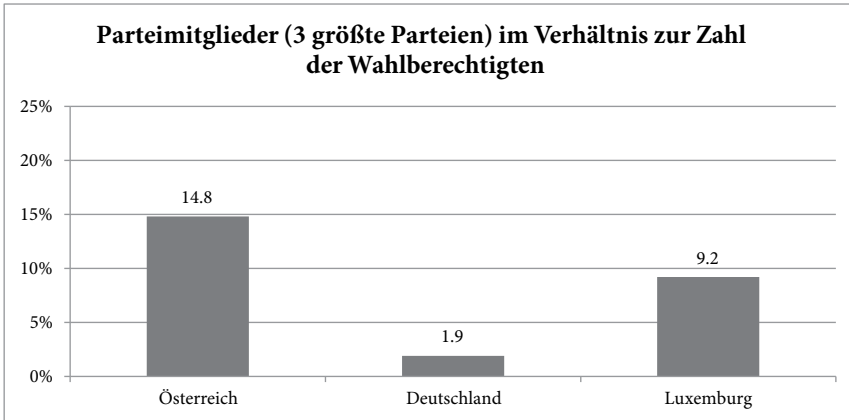
7 Angaben der Parteien auf ihren Internetseiten, URL: <http://www.csv.lu>, <http://www.lsap.lu>, <http://www.dp.lu> [Stand am 14.3.2016].

8 Die Zahl von 246.974 Wahlberechtigten für das Jahr 2015 entnehme ich: Le Site officiel des élections aux Grand-Duché de Luxembourg, URL: <http://www.elections.public.lu/fr/actualites/2015/07-resultats/index.html> [Stand am 14.3.2016].

9 Die Daten stammen von: Niedermayer, Oskar, Parteimitglieder in Deutschland, Version 2014, Arbeitshefte aus dem Otto-Stammer-Zentrum, Nr. 21, Berlin 2014, ferner Angaben des Bundeswahlleiters, URL: <http://www.bundeswahlleiter.de> [Stand am 14.3.2016].

10 Die Zahlen für Österreich haben Lücken und sind teilweise geschätzt. Siehe: Statista – Das Statistik-Portal, Mitgliederzahlen der politischen Parteien in Österreich 2014, URL: <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/288668/umfrage/mitgliederzahlen-der-politischen-parteien-in-oesterreich> [Stand am 26.6.2015]. Berechnung des Organisationsgrads auf Grundlage der Wahlberechtigten für die Nationalratswahl von 2013.

Abbildung 1: Organisationsgrad der Luxemburger Parteien im europäischen Vergleich



- b) Diese Zahlen sagen natürlich noch nichts aus über die Gründe der Mitgliedschaft. Parteibücher dienen bisweilen auch anderen Motiven als im engeren Sinne politischen. Einen Indikator für die im eigentlichen Sinne politische Bedeutung der Parteien liefert dagegen eine Analyse des relativen Anteils von Listenstimmen und Personenstimmen bei den Parlamentswahlen. Dabei gehe ich von der These aus, dass Listenstimmen in erster Linie als Unterstützung der Partei bzw. als allgemeine Identifikation mit den Parteizielen zu werten sind, während Personenstimmen und insbesondere das Panaschieren über Listen hinweg für eine abnehmende Bindung an Parteien zugunsten von Einzelpersonen oder den durch Einzelpersonen repräsentierten *single issues* stehen. Bis zu den letzten Wahlen schien in der Tat ein klarer Trend in Richtung abnehmender Parteibindung nachweisbar. Betrug 1979 der Anteil der Listenstimmen noch knapp 70%, sank er anschließend bis 2009 fast bis auf 50%. Der Anteil der Stimmen, die über die Listen hinweg verteilt wurden, stieg spiegelbildlich an.¹¹ Die These von der politischen Erosion der stabilen Parteibindung schien sich demnach – den hohen Mitgliederzahlen zum Trotz – auch in Luxemburg zu bewahrheiten. Bei den Wahlen von 2013 erfuhr dieser Trend jedoch eine Umkehr. Der Anteil der ‚Panaschierer‘ sank

11 Fehlen, Fernand, Wahlsystem und Politische Kultur, in: forum 332 (Sept. 2013), S. 41–46, hier S. 42.

um 7%, der Anteil der Listenstimmen stieg um denselben Wert.¹² Zugleich erhöhte sich 2013 der Anteil der Wähler, die in Umfragen die „Grundsatzprinzipien“ der Partei als wichtigstes Motiv ihrer Wahlentscheidung nannten, von 24% auf 54%.¹³ Der Trend der abnehmenden Parteibindung ist also nicht unumkehrbar. Vielmehr scheint es einen Zusammenhang mit der politischen Polarisierung zu geben: Die vorgezogenen Neuwahlen von 2013 waren in weit höherem Maße als die vorangegangenen umstritten und durch Konfrontation geprägt, was auch bei den Bürgern eine klare Parteizuordnung reaktivierte.

- c) Als letzten Indikator für die Bedeutung von Parteien können wir die Wahlbeteiligung sowie den Grad des Vertrauens in die Parteien verwenden. Letzter liegt in Luxemburg immer noch deutlich über dem der Nachbarländer, auch wenn die Zahlen im Vergleich zu den allgemeinen Zustimmungswerten zur Demokratie (über 90%) deutlich niedriger sind (nur 40% haben ein „eher großes“ Vertrauen in den Parteien“; in Frankreich sind es jedoch nur 18%).¹⁴ In Luxemburg besteht zudem seit 1919 die Wahlpflicht. Aber gerade deswegen ist davon auszugehen, dass das Nicht-Wählen nicht nur Zeichen einer gewissen Passivität, sondern Ausdruck entweder einer grundsätzlichen Ablehnung des politischen Angebots oder einer dauerhaften Entkopplung vom politischen Leben ist. Ein Rückgang der Wahlbeteiligung trotz Wahlpflicht wäre ein schwerwiegendes Anzeichen für eine erodierende Bindung an die etablierten Kanäle politischer Teilhabe. Ein solcher Rückgang lässt sich jedoch nicht beobachten. Rund 10% der Bürger gehen nicht zur Wahl – dieser Anteil ist seit Jahrzehnten konstant geblieben. Nach einem Tiefstand von 86,5% im Jahr 1999 lag die Wahlbeteiligung bei allen folgenden Wahlen wieder über 90%.¹⁵ Auch die Zahl der ungültigen Stimmzettel ist seit den 1960er Jahren konstant geblieben. Bei Umfragen (deren Aussagekraft jedoch begrenzt ist) gaben ferner 79,6% der Wähler an, dass sie auch ohne Wahlpflicht „immer“ zur Wahl gehen würden, weitere 7% würden „häufig“ gehen.¹⁶ Auch in dieser

12 Die genauen Angaben finden sich in der von einem Forscherteam der Universität Luxemburg unter Leitung von Philippe Poirier angefertigten Studie, *Les élections législatives de 2013 et européennes de 2014 au Grand-Duché de Luxembourg*, Luxembourg 2015, S. 580.

13 Poirier, *Les élections législatives* (wie Anm. 12), S. 298.

14 Hausman, Pierre, *Les valeurs politiques. Déclin ou continuité?*, in: *Cahiers du CEPS/INSTEAD* 17 (2011), S. 18.

15 Daten nach: International IDEA, *Voter turnout data for Luxembourg*, URL: <http://www.idea.int/vt/countryview.cfm?CountryCode=LU> [Stand am 14.3.2016].

16 Poirier, *Les élections législatives* (wie Anm. 12), S. 242.

Hinsicht liegt eine Krise der konventionellen Formen politischer Partizipation also *prima facie* nicht vor.

- d) Neben den Parteien sind Interessengruppen der zweite, konventionelle Kanal der Partizipation in westlichen Demokratien. Wie sieht die Partizipation in Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbänden aus? Der Organisationsgrad der Verbände liegt in Luxemburg noch relativ hoch. Für 2010 schätzte STATEC den Anteil der gewerkschaftlich organisierten Beschäftigten auf 41%. Das würde (hinter Belgien) dem zweithöchsten gewerkschaftlichen Organisationsgrad außerhalb der skandinavischen Länder entsprechen. Andere Quellen nennen etwas niedrigere Werte und verorten Luxemburg eher im oberen Mittelfeld; doch im Vergleich zu Deutschland mit einem gewerkschaftlichen Organisationsgrad von unter 20%, oder Frankreich mit unter 10%, bleibt dieser Wert in Luxemburg relativ hoch.¹⁷ Wohl zeigt der Trend, wie in fast allen anderen europäischen Ländern, nach unten. Da der Organisationsgrad vor allem unter jenen, die kurz vor der Rente stehen, am höchsten ist, wird sich dieser Trend vermutlich auch nicht so bald umkehren. Dennoch: Die Mitgliederzahlen der größten Gewerkschaft OGBL sind in den letzten Jahren nach eigenen Angaben in absoluten Zahlen angestiegen.¹⁸ Auch hier ist eine eindeutige Krisentendenz also nicht erkennbar. Das gleiche gilt für die ‚Gegenseite‘: Rund 80% der Arbeitnehmer sind bei einem Arbeitgeber beschäftigt, der Mitglied eines Arbeitgeberverbands ist. Auch hier liegt Luxemburg im europäischen Vergleich nach wie vor deutlich im oberen Drittel.¹⁹

All diese quantitativen Daten geben uns natürlich nur einen ersten Eindruck. Doch sie erlauben die Vermutung, dass Forderungen nach weitergehenden Formen der Partizipation und entsprechende Experimente nicht in erster Linie Ausdruck einer tiefen Krise der bestehenden Teilhabekanäle sind, sondern vor allem Ausdruck *gestiegener Ansprüche* an die Qualität der Teilhabe. In den nächsten beiden Abschnitten möchte ich zwei Versuche erweiterter Partizipation exemplarisch untersuchen: Die 2013 eingeführte E-Petition und das Referendum von 2015.

17 Europäische Kommission, *Industrial Relations in Europe 2014*, Luxemburg 2015, S. 20.

18 Nach eigenen Angaben hat der OGBL über 72.000 Mitglieder, die zweitgrößte Gewerkschaft LCGB 42.000 Mitglieder. Quelle: OGBL, Gewerkschaft Nr. 1 in Luxemburg, URL: <http://www.ogbl.lu/de/nous-connaître/introduction/syndicat-numero-1-au-luxembourg/> [Stand am 14.3.2016], sowie LCGB, *Der LCGB stellt sich vor*, URL: <http://lcbg.lu/de/le-lcgb-se-presente/> [Stand am 14.3.2016].

19 Europäische Kommission, *Industrial Relations* (wie Anm. 17), S. 25.

3. Die E-Petition – Partizipation oder Simulation?

Um das Ziel besserer Bürgerbeteiligung umzusetzen, forderte der Ombudsmann in dem eingangs zitierten Bericht von 2009 die Einführung eines elektronischen Petitionssystems. Als Vorbild nannte er den Deutschen Bundestag, wo ein solches System seit 2005 in Gebrauch ist. Die Petitionskommission des Luxemburger Parlaments griff diesen Vorschlag auf und beschloss, ein entsprechendes System zeitnah umzusetzen. Ende 2013 wurde es der Öffentlichkeit vorgestellt. Im Vergleich zu kommunalen Bürgerforen²⁰ und den seit 1988 möglichen kommunalen Bürgerbegehren²¹, die nur selten über die Grenzen der jeweiligen Gemeinde hinaus wahrgenommen werden, war das neue Petitionssystem eine der öffentlichkeitswirksamsten Neuerungen im Bereich der politischen Partizipation der letzten Jahre. An sie knüpften nicht nur der Ombudsmann, sondern auch das Parlament und die Zivilgesellschaft die Hoffnung auf „mehr Demokratie“.²² Die neue E-Petition beruht auf drei Säulen. Erstens betrifft sie nur sogenannte öffentliche Petitionen, also solche, die eine Frage von allgemeinem Interesse behandeln. Einreichen darf eine solche Petition, die dann während sechs Wochen auf der Webseite des Parlaments unterzeichnet werden kann, jeder, der über eine Luxemburger Sozialversicherungsnummer verfügt und mindestens 15 Jahre alt ist – also auch Jugendliche und Personen ohne luxemburgische Staatsangehörigkeit. Zweitens gibt es auf der Internetseite des Parlaments zu jeder zugelassenen Petition auch ein öffentliches Diskussionsforum, so dass über den reinen ‚Klicktivismus‘ hinaus auch der inhaltliche Austausch möglich ist. Drittens findet eine öffentliche Anhörung der Petenten vor den zuständigen Parlamentskommissionen statt, wenn innerhalb der Zeichnungsfrist von 6 Wochen die Schwelle von 4500 Unterschriften überschritten wurde.²³ Vor allem dieser letztere Mechanismus macht in den Augen vieler Menschen die Attraktivität des neuen

20 Siehe Kalmes, Albert, Café Koler. Bürgerbeteiligung im Rahmen des Erstellens des Gemeindeentwicklungsplanes (PDC) am Beispiel der Ortschaft Kahler, in: forum 323 (Nov. 2012), S. 40–41.

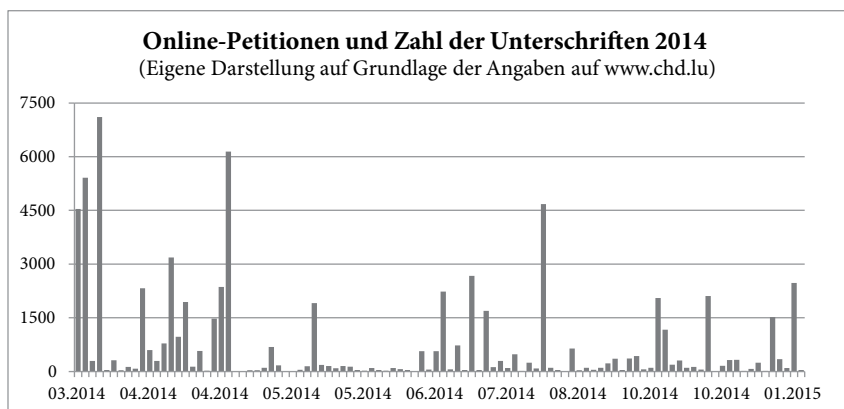
21 Art. 35 des Gemeindegesetzes von 1988 sieht ‚konsultative‘ Referenden in Kommunalangelegenheiten vor, entweder durch Beschluss des Gemeinderats oder auf Antrag eines Fünftels (in kleineren Gemeinden: eines Viertels) der Wähler. In der Praxis kommt das Instrument insbesondere bei Gemeindefusionen zur Anwendung.

22 Cloos, Michelle, Die Bürger sollen uns über die Schulter schauen, in: Tageblatt, 20.3.2014, URL: <http://www.tageblatt.lu/nachrichten/luxemburg/story/15517767> [Stand am 10.7.2016].

23 Im März 2015 wurde das Petitionsrecht dahingehend überarbeitet, dass für das Quorum nun auch ‚offline‘ abgegebene Unterschriften angerechnet werden. Siehe Mémorial A, Nr. 54, 25.3.2015, S. 1064–65.

Instruments aus. Im europäischen Vergleich bietet das neue luxemburgische System in der Tat relativ weitreichende Möglichkeiten. Eine Studie von Ulrich Riehm u. a. hat die Modernisierung der Petitionssysteme in Europa untersucht und anhand verschiedener Merkmale bewertet: Das neue luxemburgische System rangiert dabei sowohl im Hinblick auf Öffentlichkeit, Internetfunktionalität und Bürgernähe im vorderen Drittel.²⁴ Nur Portugal und

Abbildung 2: Entwicklung der öffentlichen Petitionen in den ersten 12 Monaten



Deutschland wurden in allen drei Dimensionen besser bewertet.

Haben sich die mit dem neuen Partizipationskanal verbundenen Hoffnungen erfüllt? Im Folgenden diskutiere ich diese Frage auf der Grundlage einer empirischen Auswertung aller Petitionen, die in den ersten 12 Monaten eingereicht wurden und deren Zeichnungsfrist zum Stichtag abgelaufen war.²⁵ Zunächst kann festgehalten werden, dass sich die Anzahl der Petitionen deutlich erhöht hat. Während der ‚analogen‘ Jahre 2006–2009 betrug die Zahl der beim Parlament eingegangenen Petitionen pro Jahr im Durchschnitt nur sieben.²⁶ Demgegenüber haben in den ersten 12 Monaten nach der Einführung des neuen Systems 102 Petitionen zumindest

24 Riehm, Ulrich / Böhle, Knud / Lindner, Ralf, Elektronische Petitionssysteme. Analysen zur Modernisierung des parlamentarischen Petitionswesens in Deutschland und Europa, Berlin 2013, S. 195, 197 und 200.

25 Die Daten entnehme ich dem ‚Rôle des pétitions‘ auf der Webseite der Abgeordnetenkammer, URL: <http://chd.lu/wps/portal/public/RolePetition> [Stand am 27.3.2015].

26 Riehm u. a., Elektronische Petitionssysteme (wie Anm. 24), S. 208.

einige Unterschriften erhalten.²⁷ Es scheint also tatsächlich eine größere Aktivität von Seiten der Bürger zu geben. Die häufigsten Themen waren dabei Verfassungsfragen sowie Angelegenheiten der Transport-, Verkehrs- und Infrastrukturpolitik (jeweils 17 Petitionen), gefolgt von Forderungen nach der Erhöhung oder Senkung von bestimmten Steuern oder Zahlungen (13 Petitionen). Allerdings ist die Zahl der Petitionen wenig aussagekräftig, wenn man Sie nicht zur Zahl der Unterschriften in Bezug setzt. Hier fällt das Ergebnis weniger beeindruckend aus. Die allermeisten öffentlichen Petitionen erreichten nur eine geringe Zahl von Unterschriften – die große Mehrheit blieb im zweistelligen (41 Petitionen) oder dreistelligen Bereich (42 Petitionen). Zudem nahm, wie die Abbildung 2 zeigt, die Gesamtzahl der Unterschriften nach reger Aktivität in den ersten Monaten im weiteren Zeitverlauf wieder merklich ab. Alle 102 zugelassenen Petitionen zusammengerechnet, gab es im ersten Jahr ca. 72.000 Unterschriften. Aber nur fünf Petitionen haben in diesem Zeitraum das Quorum von 4500 erreicht. Zusammen hatten diese fünf Petitionen knapp 28.000 Unterzeichner. Das entspricht in etwa dem Wert von 30.000, den Riehm u. a. bereits für das frühere, „analoge“ Petitionssystem als Durchschnitt angeben.²⁸

Diese Daten kann man wie folgt deuten: Die Zahl der erfolgreichen Petitionen und ihrer Unterstützer hat sich nicht dramatisch verändert. Hinzugekommen ist aber eine große Zahl von Petitionen mit relativ wenigen Unterstützern. Was es also vor allem gibt, ist allem Anschein nach eine niedrigere Hemmschwelle, eigene Anliegen ungefiltert zu lancieren. Es trifft zu, was die politikwissenschaftliche Forschung bereits wiederholt beobachtet hat: Die neuen Kommunikationsmedien schaffen zwar bessere Möglichkeiten, sich zu Wort zu melden, aber sie tendieren zugleich zu einer Fragmentierung von politischer Kommunikation in eine große Zahl von sich wechselseitig kaum zur Kenntnis nehmenden, „zersplitterten, durch Spezialinteressen zusammengehaltenen Zufallsgruppen“.²⁹

27 Gezählt wurden solche Petitionen, die am 27.3.2015 die Zeichnungsfrist erreicht hatten. Nicht mitgezählt wurden zudem Petitionen, die zurückgezogen wurden oder aufgrund eines offenkundig nicht ernst gemeinten oder ungeeigneten Inhalts nicht zur Unterschrift zugelassen wurden. Anderswo habe ich zwischenzeitlich eine Analyse veröffentlicht, die Daten bis Ende August 2015 berücksichtigt, siehe: Dormal, Michel, „Participation citoyenne, débat constructif, discussion éclairée?“ Online-Petitionen in Luxembourg, in: forum 355 (Okt. 2015), S. 27–29. Eine umfassende empirische Analyse des Luxemburger Petitionswesens hat unterdessen im Auftrag des Parlaments auch Raphael Kies von der Universität Luxemburg vorgelegt; im Januar 2016 wurden dem Auftraggeber die Ergebnisse vorgestellt, die endgültige Publikation steht derzeit noch aus.

28 Riehm u. a., Elektronische Petitionssysteme (wie Anm. 24), S. 208.

29 Habermas, Jürgen, Hat die Demokratie noch eine epistemische Dimension?, in: Ders., Politische Theorie, Band 4 der Studienausgabe, Frankfurt 2009, S. 87–139, hier S. 111.

Doch wie steht es mit jenen Petitionen, die das Quorum erreichten und im Parlament diskutiert wurden? Hat sich zumindest in diesen Fällen die Sichtbarkeit erhöht? Der Befund ist zunächst positiv: Die Medien berichteten regelmäßig darüber, welche Petitionen sich der magischen Schwelle von 4.500 Unterschriften nähern oder sie bereits erreicht haben. Den Anliegen der Petenten wurde dadurch zusätzliche Öffentlichkeit verschafft. Doch auch dieser Mechanismus ist differenziert zu bewerten. Mit Blick auf Deutschland beobachten Andreas Jungherr und Pascal Jürgens eine problematische Annäherung der Berichterstattung über Petitionen an jene über Wahlkämpfe: „Petitionen stellen ‚Rekorde‘ auf oder werden zu ‚Hits‘, sie legen ‚sensationelle Aufholjagd[en]‘ hin, oder ihre ‚Unterstützer klicken im Sekundentakt‘.“³⁰ Dadurch werde in der Bevölkerung der Eindruck erweckt, es handele sich um eine plebiszitäre Online-Willensbildung. Solche Missverständnisse gab es auch in Luxemburg, wenn auf eine Petition zugunsten einer bestimmten Sache eine ‚Gegenpetition‘ folgt, und dann die Unterstützerzahlen als Indiz genommen werden, nach welcher Seite die Stimme des Volkes angeblich neige.³¹ Hierauf folgte dann häufig die Frustration darüber, dass auch erfolgreiche Petitionen folgenlos blieben.

Denn trotz der erhöhten medialen Aufmerksamkeit, die die Anliegen erfolgreicher Petitionen genießen, geht damit nur in den seltensten Fällen eine reale Veränderung der Politik einher. Von den fünf erfolgreichen Petitionen des Jahres 2014 in Luxemburg hatten drei in mehr oder weniger allgemeiner Weise die Forderung nach besserem Tierschutz zum Inhalt, weswegen ich sie an dieser Stelle ausklammere. Nur zwei befassten sich konkret mit innenpolitischen Streitfragen. Beide richteten sich gegen zentrale Vorhaben der Regierung – gegen den geplanten Bau einer Straßenbahn und gegen die Kürzung von staatlichen Studienbeihilfen. In beiden Fällen brachte die Regierung ihre Vorhaben unbeirrt durch, auch wenn sie im Fall der Studienbeihilfen zunächst öffentlichkeitswirksam den Dialog versprach. Die Petenten beschwerten sich daraufhin, die Anhörung sei eine „Alibiveranstaltung“.³² Diese Verärgerung ist insofern nachvollziehbar, als eine reale Veränderung von Politikinhalt in der Tat zu keinem Zeitpunkt wahrscheinlich war; doch verkennt die Klage zugleich die Funktionen, die Petitionen in

30 Jungherr, Andreas / Jürgens, Pascal, E-Petitionen in Deutschland: Zwischen niedrigschwelligem Partizipationsangebot und quasi-plebiszitärer Nutzung, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 42 (2011), S. 523–537, hier S. 524.

31 So beispielsweise bei der Petition Nr. 333 gegen die Tram. Siehe Graf, Richard, Petition 333: ‚Nicht per se gegen die Tram‘, in: woxx 1269, 30.5.2014, S. 6–7, URL: <http://www.woxx.lu/7394/> [Stand am 10.7.2016].

32 Angel, David, Studienhilfen: Ohne Druck kein Dialog, in: woxx, 1272, 20.6.2014, S. 4, <http://www.woxx.lu/7431/> [Stand am 10.7.2016].

einer repräsentativen Demokratie überhaupt haben können. Es handelt sich hier vor allem um drei Funktionen. Erstens können Petitionen dazu beitragen, Themen auf die Agenda zu setzen, die bislang ignoriert wurden. Zweitens können sie die Politiker zur inhaltlichen Begründung ihrer Position zwingen. Drittens können Petitionen das Vorhandensein eines Dissenses nochmal deutlich machen. Diese drei Funktionen haben alle einen Wert für die Demokratie, sind aber in der Regel nicht das, was die Petenten sich erhofften. Doch Mehrheitsverhältnisse werden durch eine unverbindliche Diskussion mit der Parlamentskommission nicht verändert. Vermutlich kann eine Petition nur dann eine Entscheidung beeinflussen, wenn die Mehrheitsverhältnisse oder die Präferenzen innerhalb des Regierungslagers aufgrund besonderer Umstände selbst unsicher sind.

Abschließend möchte ich diese Befunde historisch einordnen. Denn auch wenn die Petition mit dem Internet derzeit ein Revival in modernem Gewand erlebt, handelt es sich im Kern um eine der ältesten Formen politischer Partizipation. Es gab sie schon lange vor der Demokratie. Auch in absolutistischen Zeiten hatten die Untertanen in der Regel das Recht, sich mit Bittschriften oder Beschwerden an den Fürsten zu wenden. Die wohlwollende Behandlung solcher Petitionen diente dabei auch dazu, die Macht des Fürsten zu demonstrieren.³³ Der neomarxistische Politikwissenschaftler Johannes Agnoli hat daher das Petitionsrecht auch in Demokratien als manipulatives Instrument zur Sicherung der Herrschaft abgetan: Es stille vor allem die „uralte Sehnsucht der Abhängigen“, sich „bei den Mächtigen Gehör zu verschaffen“.³⁴ Ganz so eindeutig ist die Sache jedoch nicht. Petitionsbewegungen waren im 19. Jahrhundert auch ein wichtiger Teil von Demokratisierungsbestrebungen, in Luxemburg etwa im Vorfeld der Verfassungsreform von 1848. Der Wahrheitskern von Agnolis Bemerkung ist jedoch, dass Petitionen historisch vor allem dort eine wichtige Rolle gespielt haben, und sei es als Mittel des Protests, wo die Machthaber der Gesellschaft als äußere Instanz gegenübertraten. In dieser Situation, in der einzelne Amtsinhaber einer nicht in Verbände und Parteien strukturierten Bevölkerung gegenüberstanden, diente die Petition den Menschen dazu, den Regierenden ihre Anliegen und Probleme mitzuteilen. Mit der Entwicklung der ‚Massendemokratie‘ und der Verzahnung von Politik und Gesellschaft im 20. Jahrhundert änderte sich dies: Die Organisation in politischen Parteien und Interessengruppen wurde nun zum primären Mittel, sich zu

33 Riehm, Ulrich u. a., Bürgerbeteiligung durch E-Petitionen. Analysen von Kontinuität und Wandel im Petitionswesen, Berlin 2009, S. 42.

34 Agnoli, Johannes, Die Transformation der Demokratie und verwandte Schriften, Hamburg 2004, S. 71.

beteiligen.³⁵ Entsprechend sank die Zahl der Petitionen zu Beginn des 20. Jahrhunderts auch in Luxemburg spürbar, wie Als und Philippart anmerken: „Au 20e siècle, le droit de pétition a progressivement perdu de sa valeur, les citoyens disposant [...] de moyens plus efficaces pour obtenir satisfaction, notamment par l'intermédiaire des syndicats, de la presse, des chambres professionnelles. Les pétitions, dans ces conditions, n'ont plus souvent [sic] qu'un but publicitaire“.³⁶

Vor diesem Hintergrund könnte man die gegenwärtige Wiederaufwertung der Petition auf zweierlei Weise deuten. Erstens könnte man vermuten, dass sie Ausdruck einer zunehmenden Erosion der Parteiendemokratie und der intermediären Interessenorganisationen zugunsten individualistischer, prä- oder postrepräsentativer Formen der Kommunikation zwischen Elite und Bevölkerung wäre. Eine solche Erosion ist aber, wie eingangs gezeigt wurde, empirisch bislang nicht evident. Die Ansichten und Sorgen der Bürger können die Regierenden heute zudem viel einfacher mit den üblichen demoskopischen Instrumenten ermitteln. Die zweite mögliche Interpretation wäre, dass die Petition vor allem als Mittel dient, gestiegene Partizipationsansprüche in der Bevölkerung zu befriedigen, jedoch ohne dass die Kontrolle der etablierten repräsentativen Institutionen über den politischen Prozess und seine Ergebnisse ernsthaft in Frage gestellt würde. Die Frustrationserfahrung mancher Petenten könnte sich aus einem Nicht- bzw. Missverständnis dieses Unterschieds erklären.

4. Das Referendum vom Juni 2015 – Mitbestimmung oder Instrumentalisierung?

Hintergrund des Referendums vom 7. Juni 2015 war die Reform und Neuorganisation des veralteten Verfassungstexts von 1868. Eine solche Erneuerung war seit den 1980er Jahren von verschiedenen Regierungen immer wieder angekündigt worden.³⁷ Im Jahr 2009 legte der Abgeordnete Paul-Henri Meyers einen ersten Vorschlag für eine neue Verfassung vor.³⁸ Die Ziele der Reform waren zunächst durchaus konservativ. Der alte Verfassungstext genügte in zahlreichen Hinsich-

35 Siehe auch meinen Beitrag zur Einführung der Verhältniswahl im vorliegenden Band.

36 Als, Nicolas / Philippart, Robert, *La Chambre des Députés. Histoire et lieux de travail*, Luxemburg 1994, S. 421.

37 Meyers, Paul-Henri, *Le cheminement historique, les objectifs et la portée de la révision constitutionnelle*, in: Institut Grand-Ducal, *Actes de la Section des Sciences Morales et Politiques* 14 (2011), S. 185–196.

38 Meyers, Paul-Henri, *Proposition de révision portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution*, 2009, Doc. Parl. 6030/00.

ten, etwa was die Beziehungen von Parlament und Regierung angeht, nicht mehr den Anforderungen einer modernen rechtsstaatlichen Demokratie. Die Folge war, dass sich gegen Ende des zwanzigsten Jahrhunderts zahlreiche punktuelle Modifikationen und Ergänzungen der Verfassung häuften – man denke nur an die Anerkennung der Parteien (2008) oder die Neuregelung der Rechte des Monarchen in der Gesetzgebung (2009). Durch die vielen Änderungen drohe, so die Sorge, eine Aufweichung der Verfassung. Der Staatsrat warnte: „Cette tendance va au détriment de la stabilité de la Constitution qui cède trop facilement aux besoins passagers et momentanés de la politique. Cette évolution mettra à la longue en cause la rigidité, garantie pourtant essentielle à la supériorité de la Constitution par rapport aux lois ordinaires“.³⁹ Um diese Gefahr zu bannen, entschied man sich, eine neue Verfassung ‚aus einem Guss‘ zu erarbeiten. Der Abgeordnete Meyers selbst nannte in seinem Vorschlag von 2009 drei konkrete Ziele: Präzisierung der Terminologie, Anpassung des Verfassungstexts an die Wirklichkeit und eine Anerkennung gewohnheitsrechtlicher oder durch andere Rechtstexte (z. B. hinsichtlich der Thronfolge) begründeter Praktiken.⁴⁰ Es handelte sich also anfangs primär um eine technische und terminologische Präzisierung und Aktualisierung. Das macht die Reform nicht weniger bedeutsam. Da Verfassungen immer auch Gegenstand von Interpretationen sind, kommt der Terminologie große Relevanz zu. Eine explizite Ausweitung von Partizipationsmöglichkeiten wurde von Meyers jedoch nur am Rande erwähnt: Demnach habe es zwar mal die Idee gegeben, „d’associer les citoyens d’une façon plus active à la vie politique“ – doch habe sich dieser Wunsch nach der knappen Volksabstimmung von 2005 über den europäischen Verfassungsvertrag abgeschwächt.⁴¹

Die Arbeit am neuen Verfassungstext wurde hinter verschlossenen Türen in der zuständigen Parlamentskommission geleistet. Paul-Henri Meyers als Vorsitzender (bis Ende 2013, seitdem Alex Bodry) bemühte sich darum, Punkt für Punkt einen gemeinsamen Nenner zu finden, um am Ende der Öffentlichkeit einen Text vorlegen zu können, der bereits weitestgehend konsensfähig ist. Damit sollte verhindert werden, dass die Verfassung Gegenstand polarisierender Auseinandersetzung wird. Man befürchtete, dass eine öffentliche Debatte im Vorfeld die ‚Büchse der Pandora‘ öffne.⁴² Auch nachdem der Entwurf von 2009 auf dem Tisch lag, bestand die einzige Möglichkeit, sich über den Fortgang der Reform zu informieren, darin, auf der Web-

39 Zitiert nach Meyers, Proposition (wie Anm. 38), S. 3.

40 Meyers, Le cheminement historique (wie Anm. 37), S. 192–194.

41 Meyers, Le cheminement historique (wie Anm. 37), S. 191.

42 So die Analyse von Heuschling, Luc, Débats et non-débats constitutionnels au Luxembourg. Une topologie critique, in: forum 321 (Sept. 2012), S. 39–44, hier S. 42.

seite des Parlaments die Sitzungsprotokolle der Verfassungskommission einzusehen. Es gab keinen verbindlichen Zeitplan – man wollte in der Kommission ohne Druck arbeiten – und keine Gelegenheiten für Bürgerinnen oder Interessengruppen, um eigene Vorstellungen in den Prozess einzuspeisen. Es sollte, so die Vermutung kritischer Beobachter, „möglichst wenig Angriffsfläche“ geboten werden, und weitergehende Forderungen von links oder von rechts sollten „ins Leere laufen“.⁴³ Gewisse historische Parallelen zur Verfassung von 1868 drängen sich auf. Auch damals war die Prozedur von der Sorge geleitet, Unruhe und Politisierung zu vermeiden: Zu allen Fragen wurde in nicht-öffentlicher Kommissionssitzung ein Kompromiss gesucht, die Abgeordneten stimmten dem Ergebnis dann im Plenum ohne kontroverse Diskussion einstimmig zu.⁴⁴ Der Preis für dieses Vorgehen, bereits im Vorfeld der entscheidenden Abstimmungen Konsens zu sichern, war jedoch damals wie heute ein Defizit bei Transparenz und Partizipation. Diese Defizite wurden von Kritikern aus Zivilgesellschaft und Wissenschaft auch regelmäßig moniert.⁴⁵

Um solcher Kritik zu begegnen, wurde von Seiten der Politik die Möglichkeit eines Referendums ins Spiel gebracht. Anfangs dachte man nur daran, den fertigen Referendumstext den Bürgern vorzulegen. Darum bemüht, den Eindruck zu vermeiden, dass inhaltlich bereits alles beschlossen sei, preschte die neue Regierung Ende 2013 aber ohne Absprache mit der Opposition mit der Ankündigung vor, auch zu einzelnen Sachvorschlägen die Meinung der Bürger einholen zu wollen.⁴⁶ Diese Fragen waren die Erweiterung des Wahlrechts für Jugendliche ab 16 und für im Land wohnende Ausländer, die Begrenzung der Amtszeit der Regierungsmitglieder auf 10 Jahre sowie die Neuregelung der Beziehungen zwischen Staat und Kirche. Nachdem in letzterer Frage ein Kompromiss zwischen den Akteuren gefunden wurde, verschwand sie aber wieder von der Agenda. Im Juni 2015 fand schließlich die Abstimmung über die verbliebenen Streitfragen statt, die mit einer deutlichen Ablehnung aller drei Vorschläge endete.⁴⁷ Zwar gibt es in Luxemburg eine stärkere direktdemokratische Tradition als beispielsweise in der Bundesrepublik

43 Schmit, Laurent, „Approuvez-vous l'idée ...?“, in: forum 349 (März 2015), S. 27–28, hier S. 27.

44 Das Parlament beschäftigte sich am 7. und am 8. Mai 1868 gerade mal zwei Nachmittage lang mit der neuen Verfassung. Eine inhaltliche Diskussion über Sinn und Ziel der Reform gab es im Plenum nicht.

45 Heuschling, Débats et non-débats (wie Anm. 42); ferner: Pauly, Michel / Schmit, Laurent, Plädoyer für eine Verfassungsdebatte, in: forum 321 (Sept. 2012), S. 37–38.

46 Siehe Regierungsprogramm 2013 (wie Anm. 2), S. 6.

47 80,8% stimmten gegen das Wahlrecht ab 16 Jahren, 78% gegen das Ausländerwahlrecht, und 70% gegen eine Begrenzung der Ministermandate. Quelle: Le Site officiel des

Deutschland, griffen doch Regierungen hier bereits 1919, 1937 und zuletzt wieder 2005 auf das Mittel des Referendums zurück, um politische Streitfragen durch die Bürger entscheiden zu lassen. Dennoch markierte dieses Vorgehen, das sich als Versuch der Regierung interpretieren lässt, mithilfe direktdemokratischer Verfahren die Opposition unter Druck zu setzen, um eine verfassungsändernde Mehrheit zu erreichen, eine partielle Abkehr vom lange gepflegten Modell der Kompromissuche in kleinen, semi-öffentlichen Zirkeln. Ob dies auch tatsächlich ein Mehr an Teilhabe und Demokratie darstellte, möchte ich im Folgenden diskutieren.

Direktdemokratische Instrumente sind nicht per se demokratischer als andere Formen der Politik. Auch hier entscheidet ja nicht ‚das Volk‘ im Singular, sondern ein Teil der Bevölkerung überstimmt einen anderen.⁴⁸ In modernen Demokratien funktioniert ‚direkte‘ Demokratie zudem in der Regel nicht als Ersatz, sondern als Ergänzung repräsentativer Verfahren. Ihr demokratischer Mehrwert hängt davon ab, wie beide Formen ineinandergreifen. Für die deutsche Politikwissenschaftlerin Heidrun Abromeit ist das wichtigste Kriterium dabei das der ‚auslösenden‘ Instanz: Wird die Abstimmung von den Bürgern oder von der Regierung initiiert.⁴⁹ Weitere Kriterien sind der Veto- oder Gestaltungscharakter sowie die Entscheidungsmaterie. Wie ist das Luxemburger Referendum von 2015 in diesen drei Hinsichten zu beurteilen?

Die ‚auslösende Instanz‘ war in Luxemburg die Regierung, genauer gesagt die Regierungsmehrheit im Parlament. Insofern unterschied sich das Referendum von 2015 formal nicht von den Referenden der Jahre 1919, 1937 und 2005, in denen die letztliche Entscheidung, überhaupt eine Abstimmung zu veranstalten, ebenfalls stets von der Regierung ausging.⁵⁰ Tatsächlich war bislang der Beschluss der Parlamentsmehrheit in der Regel der einzig vorgesehene Weg, ein Referendum auszulösen.⁵¹ Es ist den Mehrheitsparteien freigestellt, dies zu tun oder nicht. Die Parlamentsmehrheit defi-

élections aux Grand-Duché de Luxembourg, URL: <http://www.elections.public.lu/fr/actualites/2015/07-resultats/index.html> [Stand am 10.7.2016].

- 48 Dazu ausführlicher Dormal, Michel, Über den Volkswillen. Anmerkungen zur Legitimität des Referendums, in: forum 346 (Dez. 2014), S. 16–19.
- 49 Abromeit, Heidrun, Nutzen und Risiken direktdemokratischer Instrumente, in: Offe, Claus (Hg.) Demokratisierung der Demokratie. Diagnosen und Reformvorschläge, Frankfurt 2003, S. 95–110, hier S. 100.
- 50 Zu den vorangegangenen Referenden siehe: Fayot, Ben, Les quatre référendums du Grand-Duché de Luxembourg, Luxembourg 2005.
- 51 Eine Ausnahme davon bildet seit 2003 der (noch nie dagewesene) Fall nach Art. 114 der Verfassung, demnach die zweite Parlamentsabstimmung über eine bereits in erster Abstimmung verabschiedete Verfassungsänderung durch ein Referendum ersetzt wird, wenn ein Quorum der Bürger dies verlangt.

nierte auch die genauen Materien und Fragen, die zur Abstimmung vorgelegt wurden. Zwar lud man im Sommer 2014 die Oppositionsparteien unverbindlich ein, weitere mögliche Fragen nachzureichen, doch wurde von den Vorschlägen (die Linke wollte z. B. eine Abstimmung über die Monarchie) keiner zurückbehalten. Ein Verfahren, um Vorschläge von außerhalb des Parlaments einzuholen, gab es gar nicht. Zwar richtete die Abgeordnetenkammer im März 2015 eine Internetseite ein, auf der die Nutzer eigene Vorschläge zur Verfassungsreform machen konnten. Doch wurde dieses wenig ausgereifte Partizipationsangebot zu einem Zeitpunkt geschaffen, als die Fragen des Referendums gar nicht mehr und die Ausrichtung der gesamten Reform nur noch marginal beeinflusst werden konnten. Die Rücknahme einer einzelnen Frage nach erfolgter Einigung hinter den Kulissen illustriert den in gewissem Grad rein taktischen Gebrauch des Instruments. Das Referendum hatte damit keinen echten Gestaltungscharakter. Dazu trug auch bei, dass der genaue Status des Referendums unklar war. Der Verfassungstext schweigt sich darüber aus, ob ein Referendum einen unmittelbar bindenden Charakter besitzt, ob es also die Opposition verpflichten kann. Offiziell war stets nur von einem ‚konsultativen‘ Referendum die Rede. Historisch war das, wie der Verfassungsrechtler Luc Heuschling rekonstruiert hat, keineswegs bei allen vorhergehenden Referenden die dominante Auffassung – vielmehr war man sich 1919, 1937 und 2005 einig, das Ergebnis als autoritative Entscheidung anzuerkennen, der sämtliche Parteien sich beugen mussten.⁵²

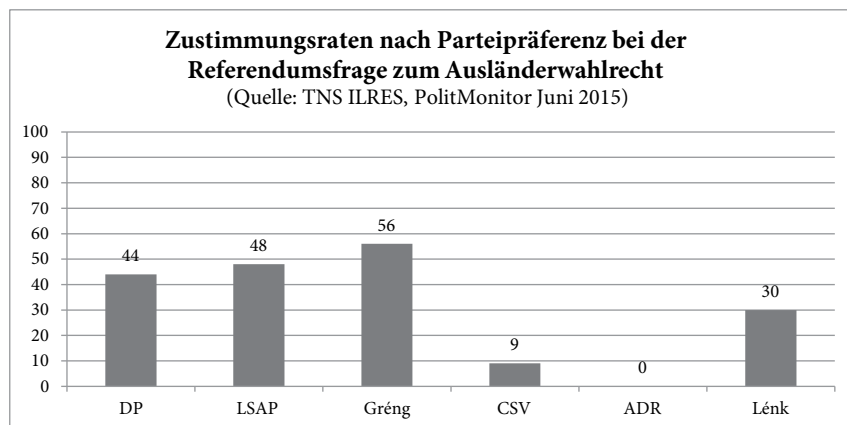
Diese Einigkeit bestand 2015 nicht mehr. Allerdings war die politische Konstellation auch eine ganz andere als bei allen vorangegangenen Referenden. 1919 ging es der Regierungsmehrheit in der Frage der Staatsform darum, den Status Quo zu verteidigen. Wäre das Ergebnis anders ausgefallen als es historisch geschah, hätte die Regierung, und nicht die Opposition einlenken müssen. 1937 ging es darum, ein bereits verabschiedetes Gesetzesprojekt der Regierung durch die Bürger bestätigen zu lassen. Als die Bestätigung nicht erfolgte, wurde das Gesetz einfach nicht in Kraft gesetzt. Und auch 2005 sollte einer vom Parlament bereits einstimmig getroffenen Entscheidung (Ratifikation des EU-Verfassungsvertrags) nachträglich demokratische Weihen verliehen werden. Hier saßen alle parlamentarischen Parteien im selben Boot. In keinem dieser Fälle ging es darum, ein bestimmtes Abstimmungsverhalten der Opposition zu erzwingen. Die Situation des Jahres 2015, dass eine Regierung versucht, mittels eines Referendums eine Neuerung einzuführen, für die sie keine eigene qualifizierte Mehrheit hatte, war also neuartig. Es ist daher nicht verwunderlich, dass der frühere politische Konsens über die aus dem Referendum zu ziehen

52 Heuschling, Luc, *Le discours sur la valeur consultative du référendum (Art. 51 § 7 Const.)*, Une déconstruction historique, Luxembourg 2015.

den Konsequenzen nicht mehr trug. Die Folge war jedoch, dass die Bürger 2015 im Ungewissen darüber blieben, worüber sie eigentlich abstimmten: Über eine harte Norm, über eine unverbindliche ‚Idee‘, oder über die Regierung?

Das Referendum vom 7. Juni 2015 lässt sich also wie folgt einordnen: Die Initiative ging von oben aus, abgestimmt wurde über Sachfragen, ein tatsächlich gestaltender Charakter war nicht gegeben. Zudem war der verfassungsrechtliche Status unklar. Es entsprach jenem Typus, den Abromeit „akklamatorisches Sachplebiszit“ nennt; dabei legen „Regierung [...] oder Parlamentsmehrheit dem Volk eine für besonders wichtig erachtete Sachfrage entweder zur Entscheidung oder zu dem Zweck vor, ein ‚Stimmungsbild‘ zu ermitteln“.⁵³ Als weitere Funktion solcher Referenden nennt auch Abromeit den demonstrativen Effekt gegenüber dem politischen Gegner. Alles in allem bewertet sie diese Variante direktdemokratischer Instrumente kritisch. Zwar sei „ein schwacher Bezug zum demokratischen Zweck gegeben“, doch sei nicht zu übersehen, dass die öffentliche Debatte „primär von oben“ strukturiert

Abbildung 3: Abstimmungsverhalten beim Referendum nach Parteipräferenz.



werde, so dass sich der „Zweck direktdemokratischer Verfahren in sein Gegenteil verkehren könnte“.⁵⁴ In ähnlicher Weise hat der Luxemburger Politikwissenschaft-

53 Abromeit, Nutzen und Risiken (wie Anm. 49), S. 101.

54 Abromeit, Nutzen und Risiken (wie Anm. 49), S. 101f.

ler Raphael Kies die Referendumskampagne als „Pseudo-Partizipation“ kritisiert.⁵⁵ Jedoch geht Abromeit davon aus, dass die Bürger meist der Exekutive folgen und unreflektiert nach Parteilyalitäten abstimmen. Gerade dies war in Luxemburg aber nicht der Fall.

Die Bürger haben vielmehr von einer Spielart direkter Demokratie, die aufgrund des hohen Grades exekutiver Kontrolle theoretisch nicht unproblematisch ist, einen eigenwilligen Gebrauch gemacht. Wie Abbildung 3 zeigt, sind zahlreiche Bürger von den Empfehlungen der ihnen nahestehenden Parteien – sowohl DP, LSAP, Grüne und Linke hatten dazu aufgerufen, bei allen drei Fragen mit Ja zu stimmen – abgewichen. Lediglich die Anhänger der Grünen sind diesem Aufruf mehrheitlich gefolgt. Das scheint darauf hinzuweisen, dass die ideologische Bindung an die Parteien trotz anhaltender Mitgliederstärke erodiert. Ob man dieses eigenwillige Abstimmungsverhalten als Ausdruck mündiger Partizipation oder populistischer Ressentiments werten möchte, hängt wohl von den subjektiven politischen Präferenzen ab. Aber es gibt auch demokratietheoretische Aspekte, in denen man dem Referendum vom Juni 2015 positive Effekte abgewinnen kann. So hat es die Präferenzen der Parteien merklich verschoben. Dass die CSV sich in Abgrenzung von einem wenige Jahre zuvor von ihr selbst verantworteten Gesetz plötzlich zu einer deutlichen Liberalisierung des Staatsbürgerschaftsrechts bekannte und dies als Alternative zum Ausländerwahlrecht bewarb, wäre ohne das Referendum, das die Opposition in Zugzwang brachte, wohl kaum geschehen.⁵⁶ Insofern kann die Verzahnung von Parteipolitik und direkter Demokratie durchaus dazu führen, dass sich Positionen weiterentwickeln und sich neue politische Räume öffnen.⁵⁷

5. Fazit

Ausgangsfrage dieser kleinen Untersuchung war die Frage nach dem Zustand und der Entwicklung der politischen Teilhabe in Luxemburg zu Beginn des 21. Jahrhunderts. Handelt es sich um eine Krise, eine partizipative Erneuerung oder einen Formwandel? Die Befunde sperren sich gegen jede simple Deutung. Um eine lineare Entwicklung hin zu immer ‚mehr‘ Bürgernähe und Partizipation, wie es die offizielle Fortschrittserzählung glauben machen will, handelt es

55 Bumb, Christoph, Politologe kritisiert konzeptlose Politik, in: Luxemburger Wort, 17.4.2015, URL: <http://www.wort.lu/de/politik/referendumsdebatte-politologe-kritisiert-konzeptlose-politik-5530d6830c88b46a8ce578af> [Stand am 10.7.2016].

56 Der CSV Fraktionsvorsitzende brachte im Februar 2015 einen eigenen Gesetzesentwurf zur Liberalisierung des Staatsangehörigkeitsrechts im Parlament ein.

57 Dazu auch Dormal, Über den Volkswillen (wie Anm. 48), S. 19.

sich aber wohl nicht. Im Fall des Referendums fehlte dazu jede Kontrolle der Bürger über die Agenda vor und nach der Abstimmung, im Fall der Petitionen fehlt es an *effektiven*, mehr als symbolischen Handlungsmöglichkeiten. Genauso wenig können wir aber von einem dramatischen Niedergang der etablierten Formen der Demokratie sprechen. Zwar ist nicht alles zum Besten gestellt. Doch es fehlen eindeutige Krisenanzeichen. Die Wahlbeteiligung ist anhaltend hoch, die Mitgliedschaften in Parteien und Gewerkschaften stabil. Das Referendum hat zwar gezeigt, dass die Bürger den Parteien und Verbänden nicht vorbehaltlos folgen. Eine ‚antipolitische‘, populistische Alternative, wie etwa die ‚Fünf-Sterne-Bewegung‘ in Italien, ist in Luxemburg aber nicht in Sicht. Am plausibelsten scheint daher die Schlussfolgerung, dass wir es weder mit einer Krise noch einer Erneuerung, sondern vor allem mit einem Formwandel zu tun haben.

Was wir beobachten, ist demnach ein schleichender, mehrschichtiger Transformationsprozess. Ein demokratisches System, das einst in sich stimmig und aus einem Guss zu sein schien, entwickelt sich nach und nach in verschiedene Richtungen auseinander. Einige Elemente (z. B. die Parteiidentifikation) treten in den Hintergrund, ohne darum zu verschwinden oder überflüssig zu werden, andere Elemente (z. B. Formen der Online-Partizipation) bilden sich heraus, ohne aber funktionale Äquivalente zu bieten. Die Funktionsweise der Demokratie wird komplexer und bisweilen in sich widersprüchlich. Keime einer partizipativen Streitkultur treffen auf Strategien der Entpolitisierung, und Teilhabemöglichkeiten unterscheiden sich zunehmend von Politikfeld zu Politikfeld. Während Verfassungsfragen und soziokulturelle Fragen wie das Verhältnis von Staat und Kirche als potenzielle Gegenstände von Referenden behandelt werden, scheint es kaum noch vorstellbar, dass auch harte wirtschafts- und finanzpolitische Grundsatzfragen den Bürgern vorgelegt würden, so wie man es 1919 mit der Wirtschaftsunion getan hatte. Stattdessen werden diese zunehmend privaten Consulting-Firmen vorgelegt, deren Vertreter schon 2013 bei den Koalitionsverhandlungen mit am Tisch saß.⁵⁸

Welche Richtung diese Entwicklung schlussendlich nimmt, ist schwer vorherzusagen. Plausibel vermuten lässt sich allenfalls, dass die Experimente mit Online-Partizipation und Referenden, die ich in diesem Artikel untersucht habe, trotz gewisser Frustrationserfahrungen langfristig die Ansprüche an Mitwirkung weiter befördern werden. Meinungsbildungs- und Repräsentationsprozesse werden in manchen Politikbereichen dynamischer, risikoreicher, vielleicht auch ‚irrationaler‘, in anderen aber vermutlich schon aufgrund der wachsenden Internationalisierung

58 Steinwachs, Pascal, Kassensturz zum Auftakt, in: Letzebuenger Journal, 28.10.2013, URL: <http://www.journal.lu/article/kassensturz-zum-auftakt/> [Stand am 10.7.2016].

und Europäisierung zunehmend demokratischer Mitwirkung entzogen. Die in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts in Luxemburg einstudierte Routine, bei der in kleinen, semi-öffentlichen Zirkeln von Partei- und Verbandsvertretern ein Kompromiss gesucht wird, den alle anerkennen, weil er halbwegs den sozialen Kräfteverhältnissen entspricht, wird so oder so in Zukunft immer schwerer aufrechtzuhalten sein.