



Stellungnahme

zur

Motion 82

Noëlle Bucher, Marco Müller, Luzia Vetterli, Jules Gut
und Roger Sonderegger
vom 27. April 2017
(StB 553 vom 6. September 2017)

**Wurde anlässlich
Ratssitzung vom
26. Oktober 2017
abgelehnt.**

Stellvertretungssystem im Grossen Stadtrat einführen

Der Stadtrat nimmt zur Motion wie folgt Stellung:

Die Motionärinnen und Motionäre bitten den Stadtrat, ein Stellvertretungsmodell für den Grossen Stadtrat auszuarbeiten. Der Stadtrat wird aufgefordert aufzuzeigen, ob die Einführung eines Stellvertretungssystems rechtlich grundsätzlich möglich wäre und für welche Abwesenheiten er eine solche Regelung als sinnvoll erachtet. Zudem wird der Stadtrat gebeten darzulegen, welche städtischen Erlasse (Gemeindeordnung der Stadt Luzern, Geschäftsreglement des Grossen Stadtrates usw.) inwiefern angepasst werden müssten und welche organisatorischen Konsequenzen ein Stellvertretungssystem auf das Sekretariat des Grossen Stadtrates hätte.

Das kantonale Gemeindegesetz enthält nur wenige Bestimmungen für die Parlamentsgemeinden, der Parlamentsbetrieb kann weitgehend selbstständig gestaltet werden. Ein Stellvertreterssystem ginge aber zweifelsohne über den eigentlichen Parlamentsbetrieb hinaus und ist weder in der Verfassung noch im Stimmrechtsgesetz vorgesehen. Das Stimmrechtsgesetz verweist für die Proporzahlen auf die Vorschriften des Bundes, und auf Bundesebene existiert kein Stellvertretungssystem. Darum bestanden für den Stadtrat erhebliche Zweifel, ob ein solches System mit dem kantonalen Recht vereinbar ist.

Um die rechtliche Zulässigkeit eines Stellvertretungsmodells verbindlich abzuklären, ist die Stadtkanzlei mit einer entsprechenden Anfrage an die Abteilung Gemeinden beim Justiz- und Sicherheitsdepartement gelangt. Diese kommt zum Schluss, dass ein parlamentarisches Stellvertretungssystem im Kanton Luzern vom Gesetzgeber nicht vorgesehen wurde. Im Kanton Luzern bestehe weder in der Verfassung noch im Gesetz eine entsprechende Grundlage. Die Einführung eines Stellvertretungssystems durch eine Gemeinde sei daher nicht zulässig.

In ihrem Schreiben vom 29. Juni 2017 führt die Abteilung Gemeinden zur Begründung weiter Folgendes aus:

«Gemäss § 96 Absatz 1 des Stimmrechtsgesetzes (StRG) werden die Verhältniswahlen nach den für die Wahl des Nationalrates geltenden Bestimmungen durchgeführt. Das Bundesrecht (Bundesgesetz über die politischen Rechte, BPR) enthält keine Bestimmungen über ein parlamentarisches Stellvertretungssystem. Dies lässt darauf schliessen, dass es den Kantonen überlassen ist, ein parlamentarisches Stellvertretungssystem vorzusehen (vgl. Art. 83 BPR). Bei unseren Recherchen zur Beantwortung Ihrer Anfrage haben wir festgestellt, dass einige Schweizer Kantone ein parla-

mentarisches Stellvertretungssystem kennen. Dies sind insbesondere die Kantone Genf, Graubünden, Jura, Neuenburg und Wallis. In diesen Kantonen ist das Stellvertretungssystem durch die Verfassung garantiert.»

Weiter wird festgestellt, dass – unter Berücksichtigung der Gesetzesmaterialien – bei der Erarbeitung des Stimmrechtsgesetzes nicht von der Einführung eines parlamentarischen Stellvertretungssystems ausgegangen worden sei. So sei beispielsweise in § 27 Absatz 1 StRG festgehalten, dass ein Wahlvorschlag nur so viele Kandidatennamen enthalten dürfe, als Sitze zu besetzen seien. Die Möglichkeit der Wahl von Stellvertreterinnen bzw. Stellvertretern der Kandidierenden sei dabei nicht vorgesehen und wäre mit dieser Bestimmung nicht kompatibel. Im früheren Gemeindegesetz sei die Wahl von Suppleanten (Stellvertretern) für Gemeinderatsmitglieder eines 3er-Gemeinderates vorgesehen gewesen. Diese Bestimmung sei bei einer späteren Revision gestrichen worden. Dies zeige auf, dass der Gesetzgeber davon ausgehe, dass eine Stellvertretung zumindest einer Grundlage in einem kantonalen Gesetz bedürfe.

Zur besonderen Stellung der Parlamentsgemeinden führt die Abteilung Gemeinden aus:
«Im Gemeindegesetz gibt es nur wenige Bestimmungen zu Parlamentsgemeinden (§§ 12 und 13 Gemeindegesetz). Dies wurde bewusst so geregelt, um den Parlamentsgemeinden bei der Organisation möglichst viele Freiheiten zu lassen (vgl. Botschaft B 27 vom 14. Oktober 2003 zum neuen Gemeindegesetz in: Verhandlungen des Grossen Rates, 2004, S. 441). Allerdings meinte der Gesetzgeber damit nicht, dass die einzelnen Städte bzw. Gemeinden Abweichungen von den Regelungen des Proporzwahlsystems, wie die Einführung eines parlamentarischen Stellvertretungssystems, vornehmen können. Eine solche Regelung liegt nicht im Rahmen der Organisationskompetenzen der Gemeinden und bedürfte [...] einer kantonalrechtlichen Grundlage.»

Angesichts dieser formellen Unmöglichkeit der Einführung eines Stellvertretungssystems auf Gemeindeebene erübrigen sich weitere Ausführungen zur inhaltlichen Ausgestaltung und rechtlichen Umsetzung eines solchen Systems. Immerhin ist festzuhalten, dass der Stadtrat einem Stellvertretungssystem für den Grossen Stadtrat skeptisch gegenübersteht, weil zu befürchten ist, dass eine bloss sporadische Teilnahme an Kommissionssitzungen oder an Sitzungen des Grossen Stadtrates mit ungenügender Kenntnis der Dossiers und des parlamentarischen Betriebs einhergehen würde. Einer zahlenmässigen Verbesserung durch eine lückenlose Teilnahme im Rat stände ein qualitativer Minderwert gegenüber. Letztlich würde auch der Wert eines Parlamentsmandats durch eine Stellvertreterregelung vermindert. Oder wie es das Büro des Grossen Rates des Kantons Bern am 3. Dezember 2007 in seiner Antwort auf ein Postulat, welches die Einführung eines

Stellvertretungssystem forderte, festhielt: «Die Stärkung des Milizsystems sollte nicht mit Massnahmen erreicht werden, die eine Schwächung des Parlaments zur Folge haben könnten.»
(P 235/2007: Postulat Markwalder: Stärkung der Milizdemokratie dank Suppleanten)

Der Stadtrat lehnt die Motion ab.

Stadtrat von Luzern

