



an den

EINWOHNERRAT EMMEN

48/22 Beantwortung des Postulats Franziska Magron, Christian Blunschli und Tresa Stübi namens der Die Mitte/GLP Fraktion vom 30. Oktober 2022 betreffend Stellvertretung im Einwohnerrat

Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

A. Wortlaut des Postulates

I. Ausgangslage

a) Abwesenheiten und Rücktritte

Seit Beginn der Legislatur 2020-2024 mussten an 13 Sitzungen insgesamt 38 Einwohnerratsmitglieder aus ganz unterschiedlichen Gründen (Zivildienst, private oder berufliche Verpflichtungen, Ferien oder Krankheit etc.) entschuldigt werden. Den einzelnen Fraktionen gehen dadurch Stimmen verloren. Die Abstimmungsergebnisse und die demokratische Legitimation der Entscheide des Einwohnerrates werden beeinflusst.

Zudem sind seit Beginn der Legislatur bereits 15 Einwohnerrätinnen und Einwohnerräte zurückgetreten. Die FDP sowie die SVP mussten bereits Personen nachnominieren, da keine Ersatzmitglieder gemäss Wahllisten mehr zur Verfügung standen.

b) Mögliche Gründe

Die Gründe für die Abwesenheiten an den Sitzungen sind vielfältig. Die Einwohnerratssitzungen finden am Nachmittag statt. Die Sitzungen kommen beruflichen oder familiären Verpflichtungen in die Quere. Abwesenheiten beim Job sind nicht immer möglich. Die Kinderbetreuung kann nicht immer sichergestellt werden.

Auch über die Gründe der zahlreichen Rücktritte lässt sich nur spekulieren. Berufliche, familiäre und vereinzelt auch polittaktische Überlegungen dürften massgebend sein. Doch oft ist der Zeitaufwand ein Argument für den Rücktritt. Einwohnerrätinnen und Einwohnerräte können oder wollen nicht an allen Sitzungen anwesend sein. So sind sie wohl oder übel gezwungen, einer anderen Person Platz zu machen.

II. Stellvertretung im Einwohnerrat

Die Abwesenheiten und Rücktritte zeigen, dass das Milizsystem an seine Grenzen kommt. Es braucht neue, innovative Ansätze, damit der Rat wieder vermehrt vollzählig ist und weniger Rücktritte erfolgen. Nur so kann der Einwohnerrat gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern glaubwürdig auftreten.

Eine Stellvertretungsregelung, wie es die Kantone Wallis, Neuenburg, Jura, Graubünden und Genf sowie einzelne Gemeinden bereits kennen, könnte Abhilfe schaffen. Die gewählten Mitglieder könnten sich an Einwohnerrats- und Kommissionssitzungen durch Ersatzmitglieder vertreten lassen (Suppleanten). Als Suppleant hätten Ersatzmitglieder einerseits die Möglichkeit, erste wichtige Erfahrungen im Einwohnerrat bzw. in den Kommissionen zu sammeln. Sie könnten sich so bereits auf spätere Engagements vorbereiten. Andererseits würde sich die demokratische Legitimation der Entscheide im Einwohnerrat erhöhen. Der Rat könnte vermehrt in Vollbestand entscheiden. Als positiver Nebeneffekt würden unter Umständen vereinzelt Rücktritte und Nachnominierungen verhindert werden.

Eine Stellvertretungsregelung wäre insbesondere für Frauen attraktiv, die neben Beruf und Familie leider zu oft kein politisches Amt ausüben können bzw. wollen. Doch auch für selbständige Unternehmerinnen und Unternehmer, für Arbeitnehmende, die am Arbeitsplatz anwesend sein müssen oder für Junge, die sich noch in Ausbildung befinden, kann ein solches System interessant sein.

Dank einer Stellvertretungsregelung wäre die Suche nach geeigneten Kandidatinnen und Kandidaten für alle Parteien wieder einfacher. Schliesslich ist es eine Tatsache, dass einige politikinteressierte Personen sich nicht für die Wahlen zur Verfügung stellen, weil sie nicht die ganzen 4 Jahre ihrer Amtszeit an allen Sitzungen teilnehmen können; sei es wegen Mutterschaft, Aus- oder Weiterbildung, Militär- oder Zivildienst.

III. Rechtliche Würdigung

In der Stadt Luzern wurde mit der Motion Nr. 82 von Noëlle Bucher, Marco Müller, Luzia Vetterli, Jules Gut und Roger Sonderegger am 27. April 2017 ein ähnlicher Vorstoss eingereicht. Der Stadtrat führte in seiner Beantwortung aus, dass ein Stellvertretungssystem mit dem kantonalen Recht unvereinbar sei. Aus rechtlicher Sicht hat sich seit jenem Vorstoss grundsätzlich nichts geändert.

Der Vorstoss in der Stadt Luzern und die Situation in der Gemeinde Emmen zeigen auf, dass neue Wege gefunden werden müssen. Deshalb soll der Gemeinderat beim Kanton vorstellig werden und eine Änderung der kantonalen Gesetzgebung verlangen. Die Stimmrechts- und Gemeindegeseztgebung sollen so ausgestaltet werden, dass Stellvertretungslösungen in den Gemeindeparlamenten möglich sind. Jede Parlamentsgemeinde soll eigenständig entscheiden können, ob sie ein solches System einführen will.

IV. Forderung

Der Gemeinderat hat sich beim Kanton - idealerweise gemeinsam mit anderen Gemeinden - dafür einzusetzen, dass die kantonalen Rechtsgrundlagen geändert und die Stellvertretung in kommunalen Parlamenten ermöglicht werden.

B. Stellungnahme des Gemeinderates

1. Einleitung / Ausgangslage

Die Postulanten halten in ihrem Vorstoss richtigerweise fest, dass für die Ermöglichung eines Stellvertretungssystems zuerst das kantonale Recht angepasst werden müsste. Mit der Motion M 1035 haben Kantonsrat Tobias Käch und Mitunterzeichnende einen Vorstoss über die Ermöglichung von Stellvertretungslösungen für kommunale Parlamente am 29. November 2022 eingereicht.

Einleitend ist ausserdem festzuhalten, dass gemäss Art. 6 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Einwohnerrates die Teilnahme an den Sitzungen des Rates und der Kommissionen für alle Ratsmitglieder obligatorisch ist. Abwesende haben sich laut Art. 6 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Einwohnerrates unter Angabe des Grundes vor der Sitzung bei der Präsidentin oder dem Präsidenten oder bei der Gemeindekanzlei zu entschuldigen. Auch die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger der Gemeinde Emmen dürfen in der heutigen Ausgangslage erwarten, dass die gewählten Mitglieder des Einwohnerrates Emmen ihr Amt gewissenhaft und möglichst ohne Absenzen an den sechs jährlichen Sitzungen ausüben.

2. Zur Forderung der Postulanten

Der Gemeinderat wird aufgefordert, sich beim Kanton - idealerweise gemeinsam mit anderen Gemeinden - dafür einzusetzen, dass die kantonalen Rechtsgrundlagen geändert und die Stellvertretung in kommunalen Parlamenten ermöglicht wird.

Die Postulanten gehen somit richtig davon aus, dass eine Möglichkeit von Stellvertretungslösungen in kommunalen Parlamenten zuerst auf kantonaler Ebene rechtlich geschaffen werden muss. Auch hat die Abteilung Gemeinden des Justiz- und Sicherheitsdepartements des Kantons Luzern im Jahre 2017 im Rahmen eines ähnlichen parlamentarischen Vorstosses in der Stadt Luzern festgehalten, dass ein parlamentarisches Stellvertretungssystem im Kanton Luzern vom Gesetzgeber nicht vorgesehen ist. Im Kanton Luzern bestehe weder in der Verfassung noch im Gesetz eine entsprechende Grundlage. Die Einführung eines Stellvertretungssystems durch die Gemeinde Emmen ist daher heute nicht zulässig. Es ist in der Schweiz tatsächlich so, dass die Kantone Genf, Graubünden, Jura, Neuenburg und Wallis ein solches parlamentarisches Stellvertretungssystem kennen. In diesen Kantonen ist das Stellvertretungssystem durch die Verfassung garantiert.

Weiter kann festgestellt werden, dass unter Berücksichtigung der Gesetzesmaterialien bei der Erarbeitung des Stimmrechtsgesetzes des Kantons Luzern nicht von der Einführung eines parlamentarischen Stellvertretungssystems ausgegangen werden kann. So ist beispielsweise in § 27 Abs. 1 des Stimmrechtsgesetzes festgehalten, dass ein Wahlvorschlag nur so viele Kandidatennamen enthalten darf, als Sitze zu besetzen sind. Eine Möglichkeit der Wahl von Stellvertreterinnen und Stellvertreter ist nicht vorgesehen. In einer älteren Version des Gemeindegesetzes ist die Wahl von Suppleanten (Stellvertretende) für Gemeinderatsmitglieder eines Dreiergemeinderates vorgesehen gewesen. Diese Bestimmung ist in der Zwischenzeit jedoch gestrichen worden. Dies zeigt auch auf, dass der Gesetzgeber davon ausgeht, dass eine Stellvertretung zumindest einer Grundlage in einem kantonalen Gesetz bedarf und dies nicht im Rahmen der Organisationskompetenz einer Gemeinde liegt.

In der Gemeinde Emmen tagt der Einwohnerrat Emmen in aller Regel sechs Mal pro Jahr. Drei Sitzungen finden im ersten Halbjahr statt, drei Sitzungen im zweiten Halbjahr. Im Vergleich mit anderen Gemeinden kann man feststellen, dass der Einwohnerrat mit sechs Sitzungen pro Jahr weniger Sitzungen abhält als im Vergleich mit den anderen kommunalen Parlamenten im Kanton Luzern (Jahr 2022: Stadt Luzern dreizehn Sitzungen / Stadt Kriens neun Sitzungen / Gemeinde Horw sieben Sitzungen). Trotzdem kann konstatiert werden, dass in Emmen die Sitzungen kürzer dauern als beispielsweise in Luzern oder Kriens. Somit haben die Mitglieder des Einwohnerrates Emmen auch weniger Termine zu reservieren bzw. wahrzunehmen als die Kolleginnen und Kollegen der kommunalen Parlamente in den übrigen Parlamentsgemeinden des Kantons Luzern und die Sitzungen beginnen in aller Regel in Emmen um 14.00 Uhr oder um 16.00 Uhr.

In der Gemeinde Emmen haben wir in der laufenden Legislatur folgende Absenzen zu verzeichnen:

September 2020	1 Ratsmitglied abwesend
November 2020	2 Ratsmitglieder abwesend
Dezember 2020	1 Ratsmitglied abwesend
März 2021	-
Mai 2021	2 Ratsmitglieder abwesend
Juli 2021	5 Ratsmitglieder abwesend
September 2021	2 Ratsmitglieder abwesend
November 2021	4 Ratsmitglieder abwesend
Dezember 2021	-
März 2022	3 Ratsmitglieder abwesend
Mai 2022	5 Ratsmitglieder abwesend

Juli 2022	6 Ratsmitglieder abwesend
September 2022	7 Ratsmitglieder abwesend
November 2022	1 Ratsmitglied abwesend
Dezember 2022	4 Ratsmitglieder abwesend

Es ist somit zur Kenntnis zu nehmen, dass in der jetzt laufenden Legislatur bisher an lediglich zwei Ratssitzungen der Einwohnerrat komplett anwesend war. Die Abwesenheitsquote beträgt in der laufenden Legislatur somit zwischen 0 % bis 17,5 %. Hauptgründe für Abwesenheiten sind Krankheit oder Ferien; zusätzlich sind in den Jahren 2020 und 2021 die vermehrten Abwesenheiten wegen Corona zur Kenntnis zu nehmen.

Der Regierungsrat des Kantons Luzern hat nun am 23. Mai 2023 zur Motion M 1035 von Tobias Käch und Mitunterzeichnende über die Ermöglichung von Stellvertretungslösungen für kommunale Parlamente Stellung bezogen und beantragt dem Kantonsrat, die Motion als Postulat erheblich zu erklären. Der Regierungsrat kommt in seiner Beantwortung zum Schluss, dass zunächst unter Einbezug einer Vertretung der verschiedenen kommunalen Parlamente geklärt werden soll, ob in diesen Gemeinden ein Bedürfnis für eine Stellvertreterlösung besteht. Besteht ein Bedürfnis, beabsichtigt der Regierungsrat des Kantons Luzern, ein für alle Parlamentsgemeinden einheitliches Modell zu entwickeln und die notwendigen gesetzlichen Anpassungen dem Kantonsrat vorzuschlagen. Die detaillierte Stellungnahme des Regierungsrates liegt dieser Beantwortung bei. Der Kantonsrat hat an seiner Sitzung vom 11. September 2023 die Motion 1035 von Tobias Käch und Mitunterzeichnenden über die Ermöglichung von Stellvertretungslösungen für kommunale Parlamente mit 67 zu 33 Stimmen dem Regierungsrat überwiesen.

Der Gemeinderat kann den Überlegungen des Regierungsrates des Kantons Luzern folgen und ist aufgrund dieser Ausgangslage bereit, das Postulat entgegenzunehmen und bei den kantonalen Überlegungen und Ideen für eine mögliche zukünftige Stellvertretungslösung in kommunalen Parlamenten entsprechend mitzuwirken.

3. Kosten

keine

4. Schlussfolgerung

Der Rat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Emmenbrücke, 27. September 2023

Für den Gemeinderat

Ramona Gut-Rogger
Gemeindepräsidentin

Patrick Vogel
Gemeindeschreiber

Beilage:

- Stellungnahme Regierungsrat zur Motion M 1035 Tobias Käch