KANTON LUZERN

Kantonsrat

KANTONSRATSPROTOKOLL

Sitzung vom 3. Dezember 2018
Kantonsratspräsidentin Hildegard Meier-Schöpfer

M 407 Motion Stutz Hans und Mit. über eine Änderung der Kantonsverfassung zur Ermöglichung der Abwahl von Regierung und Parlament / Justiz- und Sicherheitsdepartement

Der Regierungsrat beantragt Ablehnung.
Hans Stutz hält an seiner Motion fest.

Hans Stutz: In der „Geschichte der Volksrechte im Kanton Luzern“, einem historischen Werk von Kurt Sidler, steht über die Verfassungsbestimmung, auf die ich mich in der Motion beziehe: „Die Bestimmung ist erst im Kommissionsentwurf enthalten. Wolle man wirklich Volksherrschaft, so müsse das Volk jeden Augenblick seinem Rat das Mandat kündigen können.“ Dieses Argument kommt mir bekannt vor. Weiter meinte die Kommission damals, dass die Auseinandersetzung zwischen den Katholisch-konservativen und den Liberalen äusserst heftig war, aber, ich zitiere nochmals: „Aber dieses Volksrecht sei auch zu empfehlen als Sicherheitsventil gegen allzu häufige grundlose Verfassungsinitiativen. In den meisten Fällen seien diese nur Vorwand, um einen politischen Systemwechsel vornehmen zu können. Man müsse daher ein konstitutionelles Mittel gewähren, ein System zu wechseln, ohne die Verfassung anzutasten. Dann werde man dazu kommen, die Verfassung über die Parteien zu stellen.“ In seiner Stellungnahme begründet der Regierungsrat seine Ablehnung mit der kurzen Zeit der Legislatur. Mir kommt diese Zeit aber wie eine Ewigkeit vor. Das war jedoch nicht der Auslöser für meine Motion, sondern das Konsolidierungsprogramm 2017 (KP17), das so angesetzt war, dass keine Gesetzesänderungen notwendig waren und damit mögliche Referenden umgangen wurden. Das ist formaljuristisch korrekt, demokratiepolitisch aber unerwünscht, denn so können folgenschwere Entscheide mit ausgeklügeltem Vorsatz an den Stimmberechtigten vorbei gefällt werden. Wir sind daher der Ansicht, dass es diese Lücke zu schliessen gilt. Es überrascht, dass der Regierungsrat im 21. Jahrhundert organisatorische Schwierigkeiten sieht, welche unsere Vorfahren im 19. Jahrhundert als bewältigbar erachteten. Es trifft zwar zu, dass es im Kanton Luzern nie zu einem Abberufungsverfahren gekommen ist. 1923 wurden jedoch über die Zeitung „Volksfreunde“ Unterschriften für eine Abberufung gesammelt, aber das notwendige Quorum wurde nicht erreicht. Es ist nicht zwingend, dass Entscheide von grosser Bedeutung erst nach einer bestimmten Dauer nach dem Amtsantritt getroffen werden und eine Abberufungsdiskussion auslösen. Im Gegenteil, es ist vorstellbar, dass die Regierung und die Parlamentsmehrheit Entscheide von grosser Bedeutung unmittelbar nach den Neuwahlen ansetzen mit der Hoffnung, dass bis zu den ordentlichen Neuwahlen Gras über die Sache gewachsen ist. Ich halte an meiner Motion fest.

Pirmin Müller: Die Motion gefährdet die Stabilität unseres politischen Systems und ist also nicht nur unnütz, sondern auch gefährlich. Sie begünstigt das gezielte Schüren von Emotionen gegen einzelne Regierungsratsmitglieder oder Entscheide des Parlaments, wenn sie einem Personenkreis nicht gefallen. Im Rahmen einer polemischen und emotional

geführten Kampagne ist es absolut kein Problem, 5000 Unterschriften innerhalb von 90 Tagen zusammenzubringen. Sollte ein solches Begehren erfolgreich sein, könnte das Anliegen nicht innerhalb weniger Wochen zur Abstimmung gebracht werden. Während dieses Zeitraums würde die politische Arbeit gelähmt. Das wäre alles andere als sinnvoll. Im Luzerner Parlament sind die verschiedenen Parteien vertreten, und sie können ihre Interessen einbringen. Die einen Parteien sind stärker vertreten, da sie bei der Bevölkerung einen starken Rückhalt geniessen. Andere Parteien haben einen geringeren Rückhalt bei der Bevölkerung und deshalb weniger Sitze im Parlament. Das ist das Wesen der Demokratie, auch wenn das nicht allen gefällt. Auch die Bevölkerung kann mittels Initiativen und Referenden einen sehr grossen Einfluss ausüben. Das ist grossartig und ausreichend. Das Anliegen der Motion ist gefährlich; eine solche Agitation ist nicht im Interesse der Bevölkerung, denn es wird die Ideologie über das Gemeinwohl gestellt. Die SVP-Fraktion lehnt die Motion ab.

Ralph Hess: Für die GLP stellt sich hier weniger die etwas provokante Frage nach der Abberufung von Kantonsrat und Regierungsrat, sondern die demokratiepolitisch konstruktive Frage nach der Möglichkeit vorgezogener Neuwahlen. Was könnten die Gründe für solche Neuwahlen sein? Unserer Ansicht nach reicht es nicht, dass ein aktueller Wunsch nach einer anderen Ausrichtung der Politik vorliegt. So lässt sich bestimmt über die aktuelle Finanzpolitik unseres Kantons streiten, und dies wird ja auch ausführlich getan. Wer mit der aktuellen Situation nicht zufrieden ist, hat alle vier Jahre bei ordentlichen Wahlen die Möglichkeit, seine Meinung kundzutun. Vorgezogene Neuwahlen wären aus unserer Sicht nur dann notwendig, wenn sich Regierung und Kantonsrat in einer Art Pattsituation gegenüberstehen oder sämtliche Möglichkeiten mit Vorstössen ausgeschöpft sind, wodurch jegliche Politikfortschritte verunmöglicht würden. In solchen kritischen Situationen müsste wohl der administrative Aufwand von Neuwahlen akzeptiert werden. Haben wir eine solche Situation schon erlebt? Sind solche Szenarien denkbar? Wir haben hierfür in der Vergangenheit und aktuell keine Anhaltspunkte gefunden. Im Übrigen ist es nicht nachvollziehbar, warum in diesem Zusammenhang nicht auch vorgezogene Neuwahlen für das Gerichtswesen verlangt werden. Zusammenfassend erachtet die GLP die Motion als ausreichend beantwortet und lehnt sie aus den vom Regierungsrat erläuterten Gründen ab.

Sara Agner: Eine Mehrheit der SP-Fraktion lehnt die Motion ab. Für uns sind andere Argumente als die des Regierungsrates ausschlaggebend. Unter Umständen wäre es wichtig, als letzte Möglichkeit über das Instrument der Abwahl oder der Amtsenthebung zu verfügen. Wir sind nicht grundsätzlich dagegen, aber nicht aus inhaltlichen Gründen, sondern wir sehen es als Möglichkeit, wenn ein Regierungsrat eine grobe Amtspflichtverletzung begangen hätte oder seine Pflichten aus irgendwelchen Gründen nicht mehr wahrnehmen könnte. Das Verfahren müsste aber anders ausgestaltet sein als in der Motion vorgeschlagen. Im Postulat geht es um die Abwahl als ein Instrument, das sich gegen die politische Ausrichtung des Gesamtregierungsrates richtet. Eine Mehrheit der SP-Fraktion findet, dass in einem solchen Fall die vorhandenen demokratischen Instrumente genutzt werden müssen.

Michael Kurmann: Ich habe ebenfalls recherchiert und verweise auf ein Interview von Uwe Serdült, Vizedirektor des Forschungszentrums für direkte Demokratie. Er hat sich im Februar 2016 in einem Artikel mit dem Titel „Recht auf Abwahl ist ein Sicherheitsventil der Demokratie“ zur Thematik geäussert. Der Mechanismus zur Abwahl des Parlaments geht auf längst vergangene Zeiten zurück, als sich die Protestanten und Katholiken noch gegenseitig bekämpft haben. Nach 1848 hat man diesen Konflikt im institutionellen Rahmen eines modernen Bundesstaates beigelegt. Heute ist es so, dass ehemals verfeindete Parteien massgeblich zur Erlangung des Aufgaben- und Finanzplanes (AFP) und des Voranschlags beitragen und gemeinsam Verantwortung übernehmen. Der Abwahlmechanismus wurde deshalb auch nur etwa ein halbes Dutzend Mal angerufen. Vier Anträge auf Abwahl sind an der Urne zustande gekommen, und nur einmal wurde 1862 ein Parlament im Kanton Aargau abgewählt; dabei ging es um eine antisemitische Angelegenheit zwischen Protestanten und Katholiken. Die Notwendigkeit der Abwahlmöglichkeit geht auf längst vergangene Zeiten

zurück. Der Motionär hat sich im Zusammenhang mit dem budgetlosen Zustand einer nostalgisch anmutenden Idee hingegeben, die vielleicht in der Retrospektive verlockend erscheint, schon damals aber praktisch keine Relevanz hatte und heute kaum praktizierbar wäre. Die Regierung und das Parlament werden alle vier Jahre frisch gewählt. Bis eine solche Abwahl zustande käme, ginge schnell ein Jahr vorbei. Da eine Abwahl nach der Konstituierung kaum möglich ist, steht die nächste Wahl bereits wieder an. Zudem stehen Aufwand und Ertrag in keinem Verhältnis. Mit dem Initiativ- und Referendumsrecht stehen den Bürgerinnen und Bürgern bereits heute geeignete Instrumente zur Einflussnahme und diverse Sicherheitsventile zur Verfügung. Die CVP-Fraktion lehnt die Motion ab.

Irene Keller: Die Motion verlangt, betreffend Abwahl von Regierungsrat und/oder Parlament zu den Paragrafen der Staatsverfassung von 1875 zurückzukehren. Laut der damaligen Version der Kantonsverfassung war es möglich, eine Abwahl unter Einhaltung von Bedingungen und Fristen umzusetzen. Diese Möglichkeit wurde im Kanton Luzern nie genutzt. Der Regierungsrat erklärt in seiner Stellungnahme den Diskussionsprozess zur heutigen Verfassung und warum eine Neuaufnahme dieser Regelung abgelehnt wird. Die Revision unserer Kantonsverfassung ist noch nicht so lange her. Auch die terminlichen Schwierigkeiten, die ein solcher Abwahlprozess nach sich ziehen würde, werden klar aufgezeigt. Für uns ist aber primär nicht der Zeit- und Terminfaktor wichtig, sondern der Hinweis auf alle bestehenden Möglichkeiten der direkten Demokratie, um in das Handeln des Regierungsrates oder des Kantonrates eingreifen zu können. Beim Lesen der Motion und der Stellungnahme der Regierung habe ich mich gefragt, ob es sich hier um eine ernst gemeinte Forderung handelt oder ob der Motionär einfach zu stark frustriert war. Die FDP-Fraktion lehnt die Motion ab.

Guido Müller: Wie von Irene Keller bereits erklärt, scheint hinter dieser Motion ein gewisser Frust von Hans Stutz zu stecken. Als langjähriges Mitglied der Verfassungskommission möchte ich mich zum Thema äussern. Damals haben wir lange darüber diskutiert, ob ein Amtsenthebungsverfahren Sinn macht. Wir sind zum Entscheid gelangt, dass ein Amtsenthebungsverfahren bei einer Legislatur von vier Jahren kaum realisierbar ist. Um die Regierung überhaupt abwählen zu können, hätte die Legislatur auf sechs Jahre verlängert werden müssen. Der Motionär verlangt aber, dass sogar das Parlament abgesetzt werden kann, und zwar möglichst rasch. Uns allen ist bekannt, dass es schwierig ist, Kandidaten für den Kantonsrat zu gewinnen. Bei einem so kurzen Verfahren müsste man wieder auf die bereits vorhandenen Kandidaten zurückgreifen, was wiederum dazu führen würde, dass man dank dem Abwahlverfahren wieder die gleichen Personen hat, die man abwählen wollte. Der Vorschlag ist zwar gut gemeint, aber nicht wirklich durchdacht. Ich bitte Sie, das Postulat abzulehnen. Das Volk hat alle vier Jahre die Möglichkeit zu einer neuen Wahl.

Hans Stutz: Die Forderung der Motion ist ernst gemeint, mir sind aber die geringen Chancen bewusst. Auslöser der Motion war das KP17 mit seinen nicht referendumsfähigen Vorlagen. Da ich nicht möchte, dass sich eine solche Situation wiederholt, habe ich die Motion eingereicht. Natürlich würden bei einer Abwahl allenfalls wieder die gleichen Personen auf der Liste erscheinen, aber die Sitzverhältnisse würden sich verändern.

Für den Regierungsrat spricht Justiz- und Sicherheitsdirektor Paul Winiker.

Paul Winiker: Bei der Möglichkeit, unsere Mandate während der Legislatur kündigen zu können, handelt es sich um ein Sicherheitsventil aus dem 19. Jahrhundert. Es besteht ein grosser Unterschied zu heute, denn damals wurde die Regierung nicht vom Volk gewählt, sondern vom Parlament. Dieses Sicherheitsventil kam aber im Kanton Luzern nie zur Anwendung, und es kann deshalb nicht von einer Notwendigkeit die Rede sein. Der Motionär möge sich noch etwas gedulden, Ende März 2019 sind Neuwahlen, und deshalb brauchen wir kein kompliziertes Instrument.

Der Rat lehnt die Motion mit 86 zu 7 Stimmen ab.