



**Stadt
Luzern**

Stadtrat

Antwort

auf die

Schriftliche Anfrage Nr. 37 2010/2012

von Philipp Federer

vom 18. März 2010

(StB 625 vom 6. Juli 2010)

Willkür bei gebundenen Krediten? Reusswehr- und Verkehrssteuerungskredit im Vergleich

Der Stadtrat beantwortet die schriftliche Anfrage wie folgt:

Mit der schriftlichen Anfrage wird nach den Gründen gefragt für die Behandlung des städtischen Beitrags zur Reusswehrsanierung als gebundenen Kredit und des städtischen Kostenanteils am Ersatz der zentralen Verkehrssteuerung (ZVS) als frei bestimmbarer Kredit.

Zu 1. und 2.:

Hätte der Kredit zum B+A 3/2010 auch als gebundener Kredit vom Stadtrat in eigener Kompetenz beschlossen werden können?

Hätte der Reusswehrkredit nicht auch als ungebundener Kredit dem Parlament vorgelegt werden können/müssen?

Der Ersatz der zentralen Verkehrssteuerung (ZVS) wird zwar in der Hauptsache vom Kanton finanziert und erfolgt in Absprache mit ihm, aber es handelt sich um ein städtisches Projekt. Im Gegensatz zum Bauprojekt Ausbau der Reusswehranlage war bei der ZVS Handlungsspielraum der Stadt, z. B. in zeitlicher Hinsicht, gegeben.

Aus diesem Grund wurde bei der ZVS die Gebundenheit der Ausgabe verneint und – weil der Kostenanteil der Stadt von Fr. 518'400.– über der zurzeit geltenden stadträtlichen Kompetenz für frei bestimmbare Ausgaben liegt – der entsprechende Kredit dem Grossen Stadtrat zum Beschluss unterbreitet.

Beim Ausbau der Reusswehranlage hingegen handelt es sich um ein kantonales Bauprojekt, welches vom Regierungsrat bewilligt worden ist. Die Stadt Luzern war gemäss Wasserbaugesetz zur Entrichtung eines Beitrags verpflichtet. Dessen Höhe wurde vom Kanton mittels Verfügung festgesetzt.

Die Ausgabe war nach kantonalem Gesetz vorgeschrieben und wurde entscheidungsweise festgelegt; für die Stadt bestand kein Handlungsspielraum. Aus diesem Grund wurde der Beitrag

Stadt Luzern
Sekretariat Grosser Stadtrat
Hirschengraben 17
6002 Luzern
Telefon: 041 208 82 13
Fax: 041 208 88 77
E-Mail: sk.grstr@stadtluzern.ch
www.stadtluzern.ch

folgerichtig als gebundener Kredit vom Stadtrat bewilligt.

Für die Bewilligung gebundener Ausgaben ist gemäss Art. 60 Abs. 2 lit. b GO der Stadtrat zuständig. Es macht in diesen Fällen auch keinen Sinn und wäre nicht zulässig, einen Kredit aus politischen Gründen dem Parlament vorzulegen, weil auch dieses keinen Handlungsspielraum hat und den Kredit nicht verweigern kann.

Zu 3.:

Wie definiert der Stadtrat, was gebundene Kosten/Kredite sind und was ungebundene?

Wie der Stadtrat in seiner Stellungnahme zur Motion 111, Cony Grünenfelder und Ruedi Schmidig namens der GB-Fraktion, vom 7. Juni 2001: „Umgang mit gebundenen Mehrkosten in der Zukunft“ ausgeführt hat, hält er sich bei der Auslegung der gebundenen Ausgabe an die konstante Praxis des Bundesgerichtes. Eine eigene kommunale oder kantonale Praxis besteht nicht.

Das Bundesgericht hat in einer Vielzahl von Entscheiden (z. B. BGE 125 I 87) drei Arten von gebundenen Ausgaben definiert:

1. Ausgaben, die durch einen Rechtssatz prinzipiell und dem Umfange nach vorgeschrieben sind.
Die Behörden sind aufgrund eines Rechtssatzes verpflichtet, die Ausgabe zu tätigen, und zwar in einem Umfange, der ebenfalls durch den Rechtssatz bestimmbar ist.
2. Ausgaben, die zur Erfüllung der gesetzlich geordneten Verwaltungsaufgaben unbedingt erforderlich sind.
Diese Ausgaben sind bereits durch die Rechtsordnung in allgemeiner Weise umschrieben. Ohne entsprechende Ausgabentätigkeit wäre eine ordnungsgemässe Verwaltungstätigkeit nicht mehr garantiert, oder ein untragbarer oder gar polizeiwidriger Zustand würde eintreten.
3. Ausgaben, bei denen anzunehmen ist, die Stimmberechtigten hätten mit einem vorausgehenden Grunderlass auch die aus ihm folgenden Aufwendungen gebilligt, falls ein entsprechendes Bedürfnis voraussehbar war oder falls es gleichgültig ist, welche Sachmittel zur Erfüllung der vom Gemeinwesen mit dem Grunderlass übernommenen Aufgaben gewählt werden.
Bei diesen Ausgaben steht die Vermeidung der doppelten Befragung der Stimmberechtigten oder des Parlamentes im Vordergrund. Massstab ist die allgemeine Lebenserfahrung eines durchschnittlichen Stimmbürgers oder einer Stimmbürgerin.

Falls eine Ausgabe unter eine der drei Arten fällt, handelt es sich noch nicht zwingend um eine gebundene Ausgabe. Es ist erst geklärt, dass die Ausgabe getätigt werden muss (Ob). Auch dann, wenn das „Ob“ prinzipiell gegeben ist, kann das „Wie“ wichtig genug sein, um eine Mitsprache der Stimmenden oder des Parlamentes zu rechtfertigen.

Es kann eine verhältnismässig grosse Handlungsfreiheit bezüglich Umfang, Zeitpunkt und anderer Modalitäten der Ausgabe geben. Ist ein solcher Ermessensspielraum vorhanden, kann man nicht mehr von einer gebundenen Ausgabe sprechen. Dieser Spielraum muss jedoch verhältnismässig gross sein.

Umgekehrt ausgedrückt handelt es sich um eine gebundene Ausgabe, wenn nur eine relativ kleine Handlungsfreiheit bezüglich *Umfang* der Ausgabe, *Zeitpunkt* ihrer Vornahme oder *anderer Modalitäten* vorhanden ist. Der Umfang der Ausgabe ist entweder betragsmässig definiert, bestimmbar in Relation zu einer anderen Grösse (z. B. in Prozenten), oder es ist nur eine Lösung möglich. Eine erhebliche Freiheit liegt vor, wenn genügend Zeit vorhanden ist, die Abstimmung durchzuführen und nach einer eventuellen Ablehnung eine neue Vorlage auszuarbeiten und diese zur Abstimmung zu bringen. Andere Modalitäten liegen vor, wenn der konkrete Ermessensspielraum politisch so bedeutend ist, dass sich eine Mitsprache rechtfertigt (z. B. Standort einer Baute, Erscheinungsbild, Immissionen).

Zu 4.:

Das Parlament diskutiert im Zusammenhang mit der Teilrevision der Gemeindeordnung die Schaffung eines Ratssekretariats. Dieses Ratssekretariat wäre näher beim Parlament und unabhängiger gegenüber dem Stadtrat. Gerade bezüglich rechtlich heiklen Fragen, wozu die gebundenen Kredite gehören, könnte das Ratssekretariat den Stadtrat auf Unstimmigkeiten hinweisen. Welche Vorteile sieht der Stadtrat mit einem Ratssekretariat?

Bei der Teilrevision der Gemeindeordnung im Zusammenhang mit der Fusion von Littau und Luzern (B+A 2/2010 vom 13. Januar 2010), welcher die Stimmberechtigten am 13. Juni 2010 mit grosser Mehrheit zugestimmt haben, wurde das Thema der Schaffung eines Ratssekretariats aus zeitlichen Gründen ausgeklammert. Die Frage wird im Rahmen der mit der Überweisung von Motion 33, Franziska Bitzi Staub namens der Spezialkommission Revision Gemeindeordnung, vom 8. März 2010: „Baldige Revision Gemeindeordnung“ vom Parlament gewünschten Revision der Gemeindeordnung diskutiert werden.

Der Stadtrat sieht allerdings keine Vorteile in einem Ratssekretariat. Er verweist auf seine Ausführungen im erwähnten B+A 2/2010: Durch die Einführung eines unabhängigen Ratssekretariats würde eine neue Schnittstelle geschaffen. Mit einer Trennung von Stadtkanzlei als Stabsstelle des Stadtrates einerseits und Sekretariat des Grossen Stadtrates andererseits würde ein grosser Informationsverlust und ein neuer, erheblicher Koordinationsbedarf einhergehen. Der Stadtrat hält sich zwar zurück, was die Organisation des Grossen Stadtrates anbelangt. Aus seiner Sicht ist jedoch die heutige Organisation effizienter, und er begrüsst den „direkten Draht“ zum Parlament über den Stadtschreiber.

Was die in der Anfrage angesprochenen rechtlich heiklen Fragen betrifft, so bestehen weder bei den zwei im Vorstoss erwähnten Krediten noch prinzipiell bei der Beurteilung des Vorlie-

gens gebundener Ausgaben Unstimmigkeiten; das Vorgehen des Stadtrates war in beiden Fällen begründet. Stadtrat und die zuständigen Stellen der städtischen Verwaltung nehmen ihre Verantwortung pflichtgemäss wahr.

Im Übrigen wäre ein Ratssekretariat, weil es vollständig von der Verwaltung abgekoppelt wäre, nicht in die Erarbeitung einer Parlamentsvorlage eingebunden. Erst der definitiv vom Stadtrat verabschiedete Bericht und Antrag würde dem Ratssekretariat zuhanden des Grossen Stadtrates übergeben.

Zu 5.:

Wäre mit einem Ratssekretariat die Gewaltentrennung besser berücksichtigt?

Die Lehre von der Teilung der Staatsgewalten verlangt, dass die staatliche Macht auf mehrere Staatsorgane verteilt wird und diese grundsätzlich personell voneinander getrennt sind, damit Machtmissbrauch verhindert und dadurch die Freiheit des Individuums geschützt wird. Ein eigenes Ratssekretariat führt auf organisatorischer Ebene zu einer konsequenten Umsetzung der Gewaltenteilung. Dieser streng dogmatische Ansatz ist jedoch in der Schweiz weder auf kantonaler noch auf städtischer Ebene weit verbreitet. Mehrheitlich nimmt die Staats- oder Stadtkanzlei als Verbindungsglied die Koordinationsaufgaben zwischen Parlament und Exekutive/Verwaltung wahr.

Der Stadtrat befürwortet die heutige Lösung in der Stadt Luzern nicht bloss wegen des wirtschaftlichen Personal- und Mitteleinsatzes, sondern er sieht darin vor allem auch die zweckmässigere Organisation des politischen Prozesses.

Wie in der Antwort auf Frage 4 bereits ausgeführt, wird diese Diskussion aber bei der anstehenden Revision der Gemeindeordnung zu führen sein.

Stadtrat von Luzern

