[AZA 3]
1P.427/1999/mks

I. OEFFENTLICHRECHTLICHE ABTEILUNG
****

9. Februar 2000

Es wirken mit: Bundesrichter Aemisegger, Präsident der

I. öffentlichrechtlichen Abteilung, Bundesrichter Nay,
Bundesrichter Féraud und Gerichtsschreiber Steinmann.

———

In Sachen

Schweizerische Volkspartei des Kantons Luzern (SVP),
Postfach 14362, Luzern, Beschwerdeführerin, vertreten durch
Rechtsanwalt Martin Müller, Huobmattstrasse 7, Postfach,
Meggen

gegen

Grosser Rat des Kantons L_u z_e r_n, vertreten durch
Rechtskonsulent des Regierungsrates des Kantons Luzern,
Bahnhofstrasse 15, Luzern,

betreffend
Art. 4 aBV und § 96 StV/LU,
Beschluss Grosser Rat des Kantons Luzern betreffend
Sitzzuteilung in den ständigen Kommissionen in der
Legislaturperiode 1999 - 2003,
hat sich ergeben:

A.-
Nach der Wahl des Grossen Rates des Kantons Luzern
am 18. April 1999 galt es, im Hinblick auf die neue Legislaturperiode 1999/2003 die ständigen Kommissionen des Grossen Rates zu besetzen. Auf Grund eines Entwurfes der Staatskanzlei beschloss die Präsidentenkonferenz des Grossen Rates am 5. Mai 1999 eine Sitzverteilung für die Geschäftsprüfungskommission (17 Mitglieder), die Redaktionskommission (5 Mitglieder) sowie die acht übrigen Kommissionen (je 13 Mitglieder). Danach erhielt die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei Luzern (SVP) in der Geschäftsprüfungskommission 3 Sitze, in der Redaktionskommission 1 Sitz, in sechs der übrigen acht Kommissionen je 2 Sitze und in zwei Kommissionen 3 Sitze.

In der Folge reichte die SVP-Fraktion ein Wiedererwägungsgesuch ein und forderte in allen acht Kommissionen mit 13 Mitgliedern 3 Sitze. Die Präsidentenkommission lehnte

dieses Ersuchen am 31. Mai 1999 ab und bestätigte die Sitzverteilung.

Anlässlich der Grossratssitzung vom 15. Juni 1999 wiederholte die SVP-Fraktion ihr Begehren. Der Grosse Rat lehnte dieses ab und bestellte die ständigen Kommissionen gemäss dem Vorschlag der Präsidentenkonferenz nach folgendem Schlüssel:

	CVP	LPL	SVP	SP	GB	Total Sitze Kommissionen
GPK	7	4	3	2	1	17
Finanzk.	5	3	3	1	1	13
Staatspol.	5	4	2	1	1	13
Justiz	5	3	3	1	1	13
Erziehung	5	4	2	1	1	13
Wirtsch.	5	4	2	1	1	13
Raumplan.	6	3	2	1	1	13
Verkehr	6	3	2	1	1	13
Gesundheit	5	3	2	2	1	13
Redaktion	1	1	1	1	1	5
Präsidien	4	3	2	1	-	10
Total Sitze						126

B.-
Gegen diesen Beschluss des Grossen Rates hat die Schweizerische Volkspartei Luzern (SVP) beim Bundesgericht am 14. Juli 1999 staatsrechtliche Beschwerde erhoben und dessen Aufhebung verlangt. Sie beanstandet die Sitzverteilung in den acht Kommissionen mit 13 Mitgliedern. Sie stützt ihre Beschwerde auf Art. 84 Abs. 1 lit. a OG und macht eine Verletzung von § 96 der Staatsverfassung des Kantons Luzern (StV) sowie von Art. 4 der alten Bundesverfassung (aBV) wegen willkürlicher Anwendung von § 22 des Grossratsgesetzes geltend. Sie beansprucht eine gleichmässige Besetzung der Kommission entsprechend ihren Mandaten und daher für alle Kommissionen mit 13 Mitgliedern 3 Sitze. Sie bemängelt als unbegründete Praxisänderung, dass die insgesamt zur Verfügung stehenden Kommissionssitze gesamthaft und nicht pro Kommission verteilt werden.

Der Grosse Rat beantragt mit ausführlicher Vernehmlassung die Abweisung der Beschwerde.

Die Beschwerdeführerin hält in ihrer Beschwerdeergänzung an ihren Anträgen und Rügen fest. Desgleichen bestätigt der Grosse Rat in der Vernehmlassungsergänzung

seinen früheren Standpunkt.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1.-
Die Schweizerische Volkspartei Luzern führt staatsrechtliche Beschwerde wegen Verletzung von § 96 der Staatsverfassung des Kantons Luzern (StV) und wegen willkürlicher Anwendung des Gesetzes über die Organisation und Geschäftsführung des Grossen Rates (Grossratsgesetz, GRG). Die entsprechenden Bestimmungen haben folgenden Wortlaut:

§ 96 StV - Berücksichtigung der politischen Minderheiten

Bei der Bestellung des Regierungsrates, des Erziehungsrates, der Gerichte und der Kommissionen des Grossen Rates ist auf die Vertretung der politischen Parteien angemessen Rücksicht zu nehmen, ebenso bei der Bestellung der Gemeinderäte und der Gemeindeausschüsse der Einwohner- und Bürgergemeinden, in denen diese Behörden nicht nach dem Verhältniswahlverfahren gewählt werden.

§ 20a GRG - Wahl

1
Der Grosse Rat wählt zu Beginn der Amtsdauer aus seiner Mitte die ständigen Kommissionen.

2
Nichtständige Kommissionen wählt er nach Bedarf.

§ 22 GRG - Vertretung der Fraktionen

1
Die Fraktionen sollen in der Regel in den Kommissionen im Verhältnis ihrer Mitgliederzahl vertreten sein.

2
Der Grosse Rat kann die Kommissionen in besondern Fällen durch fraktionslose Mitglieder erweitern.

3
Bei der Wahl der Kommissionspräsidenten ist auf einen angemessenen Wechsel unter den Fraktionen zu achten.

a) Der angefochtene Beschluss betrifft die Besetzung der ständigen Kommissionen des Grossen Rates und stellt - anders als eine durch das Volk vorgenommene Wahl - eine sog. indirekte Wahl dar. Nach der Rechtsprechung ist im Grundsatz die staatsrechtliche Beschwerde im Sinne von Art. 84 Abs. 1 lit. a OG zulässig, soweit sich der Betroffene auf ein verfassungsmässiges Recht im Sinne von Art. 84 Abs. 1 lit. a OG berufen kann und nach Art. 88 OG in recht-

lich geschützten Interessen betroffen und daher zur Beschwerde legitimiert ist (ZBl 92/1991 S. 260 E. 1, 95/1994 S. 366 E. 1a, mit zahlreichen Hinweisen).

b) Nach der Rechtsprechung bildet § 96 StV eine Norm, auf die sich die politischen Minderheiten im Sinne eines verfassungsmässigen Rechtes berufen können. § 96 StV stellt nicht nur eine organisatorische Vorschrift für die Bestellung verschiedener Behörden dar, sondern hat die Bedeutung einer die politischen Minderheiten schützenden Norm. Die politischen Parteien sollen bei der Bestellung gewisser Behörden angemessen berücksichtigt werden, auch wenn die Norm keinen Anspruch darauf einräumt, dass unbedingt der von der Minderheitspartei vorgeschlagene Kandidat tatsächlich gewählt wird. Das Bundesgericht hat erkannt, dass diese Bestimmung der Staatsverfassung justiziabel, praktikabel und durchsetzbar sei (ZBl 95/1994 S. 366 E. 1, 92/1991 S. 260 E. 1).

Es besteht kein Anlass, auf diese Rechtsprechung zurückzukommen. § 96 StV räumt demnach den politischen Parteien Ansprüche auf eine angemessene Vertretung in verschiedenen Behörden und Gremien ein. Dessen Verletzung kann daher mit staatsrechtlicher Beschwerde im Sinne von Art. 84 Abs. 1 lit. a OG angefochten werden.

Im vorliegenden Fall stellt sich allerdings die Frage, ob sich die Beschwerdeführerin tatsächlich auf § 96 StV berufen kann. Sie verfügt im Grossen Rat mit 120 Mitgliedern (§ 45 StV in der Fassung vom 27. September 1998) über 22 Sitze (18,3% der Mandate) und bildet im Grossen Rat die drittgrösste Fraktion. Bei dieser Sachlage ist fraglich, ob die SVP eine politische Minderheit im Sinne des Marginales von § 96 StV ist. Diese Bestimmung will in erster Linie eine Berücksichtigung der politischen Minderheiten garantieren. Im eigentlichen Text ist demgegenüber in neutraler und allgemeiner Weise von der Rücksichtnahme auf die politischen Parteien die Rede. Daraus ist zu schliessen, dass sich über eigentliche Minderheitsparteien auch andere Parteien auf § 96 StV berufen können. Demnach kann die Beschwerdeführerin auch im vorliegenden Fall eine Verletzung von § 96 StV rügen. Sie ist von der Wahl in die ständigen Kommissionen im Sinne von Art. 88 OG betroffen. Bei dieser Sachlage kann sie zudem eine willkürliche Anwendung von § 22 GRG geltend machen.

c) Die Beschwerdeführerin beantragt die Aufhebung des Wahlbeschlusses des Grossen Rates in seiner Gesamtheit. Aus der Beschwerdebegründung geht indessen hervor, dass die Beschwerdeführerin die Besetzung der Geschäftsprüfungs- und der Redaktionskommission nicht beanstandet. Demnach ist im eigentlichen Sinn lediglich die Besetzung der acht 13 Mitglieder umfassenden Kommissionen umstritten.

2.-
Die Beschwerdeführerin beanstandet in genereller Weise, dass sie in den Kommissionen untervertreten sei und die Kommissionen daher in Verletzung von § 96 StV bzw. von § 22 GRG besetzt worden seien. Hierfür gilt es vorerst, die tatsächlichen Umstände sowie die angewendeten Normen und Kriterien der umstrittenen Wahl darzulegen.

a) Die 120 Sitze des Grossen Rates werden von den fünf Fraktionen wie folgt besetzt; fraktionslose Mitglieder gibt es zur Zeit nicht.

Parteien/ Fraktionen	Sitze im Grossen Rat	Anteile der Mandate
CVP	48	40%
LPL	31	25,833%
SVP	22	18,333%
SP	12	10%
GB	7	5,883%

Insgesamt gab es zehn Kommissionen zu wählen. Davon umfassen die Geschäftsprüfungskommission 17 Sitze und die Redaktionskommission 5 Sitze. Alle übrigen acht Kommissionen weisen je 13 Mitglieder auf. Gesamthaft ergibt das die Zahl von 126 Kommissionssitzen.

Gestützt auf diese Zahlenverhältnisse errechnete sich der prozentuale Anspruch der Fraktionen auf Sitze in den Kommissionen bei einer Gesamtbetrachtung aller Kommissionen wie folgt:

Parteien/ Fraktionen	Rechnerischer Anteil in Sitzen
CVP	50,40
LPL	32,55
SVP	23,10
SP	12,60
GB	7,35

Der Grosse Rat gelangte zu folgender parteipolitischer Besetzung der Kommissionen. Dabei ging er bei einer Gesamtbetrachtung über alle Kommissionen von einem prozentualen Anspruch der Fraktionen aus und nahm gewisse Anpassungen und Rundungen vor.

Parteien/ Fraktionen	Rechnerischer Sitzanteil	Sitze in Rundung den Kom.
CVP	50,40	50 - 0,40
LPL	32,55	32 - 0,55

SVP 23,10 22 - 1,10
SP 12,60 12 - 0,60
GB 7,35 10 + 2,65
b) Für die konkrete Verteilung der Kommissionssitze haben verschiedene materielle Kriterien zusammengespielt. Ausgehend von einer proportionalen Vertretung der Parteien in den Kommissionen entsprechend ihrer Fraktionsstärke hat die Präsidentenkonferenz folgende Gesichtspunkte formuliert (Protokoll der Präsidentenkonferenz vom 31. Mai 1999; vgl. auch die vorläufige Fassung im Protokoll vom 5. Mai 1999) :

1.Jede Fraktion soll wenn möglich in allen ständigen Kommissionen vertreten sein.

2.Jedes Ratsmitglied soll die Möglichkeit haben, in mindestens einer Kommission mitzuarbeiten.

3.Basis für die Berechnung des Vertretungsanspruchs der Fraktion ist die Gesamtzahl der zu verteilenden Sitze in den ständigen Kommissionen und die Fraktionsstärke.

3.-
Zur Hauptsache beanstandet die Beschwerdeführerin, dass die Verteilung der Kommissionssitze auf die einzelnen Fraktionen aus einer Gesamtbeurteilung auf Grund der Gesamtzahl von 126 Kommissionssitzen für sämtliche ständigen Kommissionen heraus vorgenommen wurde. Sie vertritt die Auffassung, in jeder einzelnen Kommission müssten die Fraktionen im Verhältnis ihrer Stärke vertreten sein. Das bedeute für die SVP-Fraktion, dass sie in allen acht Kommissionen mit 13 Mitgliedern Anspruch auf 3 Sitze habe. Die vorgenommene Sitzverteilung erachtet die Beschwerdeführerin schliesslich als Verletzung elementarer Regeln der Arithmetik.

a) § 96 StV schreibt vor, dass bei der Bestellung der einzelnen Behörden und Gremien auf die Vertretung der politischen Parteien ängemessen Rücksichtżu nehmen ist. Diese Vorschrift steht im Zusammenhang mit den Grundzügen des Proporzwahlsystems und dem damit verbundenen Grundsatz der Erfolgswertgleichheit bei Volkswahlen (vgl. BGE 125 I 21 E. 3d/dd S. 33 und 125 I 289 E. 6 S. 295). Der in § 96 StV verwendete Ausdruck der angemessenen Rücksichtnahme bedeutet indessen nach der bisherigen Rechtsprechung nicht, dass aus der Kantonsverfassung ein Anspruch auf verhältnismässige, mathematisch exakte Vertretung etwa entsprechend der Sitzzahl im Grossen Rat abgeleitet werden könne. Es könne weder eine entsprechende Berücksichtigung in jeder einzelnen Behörde erwartet noch verlangt werden, dass ein bestimmter Kandidat tatsächlich gewählt werde. Im Sinne einer Gesamtbetrachtung sei es auch zulässig, dass für die Beurteilung der angemessenen Berücksichtigung in einer Behörde oder einem Gremium auch auf die Vertretung in andern vergleich-

baren Organen abgestellt wird. Dem Wahlkörper komme ein weiter Ermessensspielraum zu. Von einer Verletzung der Staatsverfassung könne erst gesprochen werden, wenn eine Partei systematisch und bei mehreren Gelegenheiten übergangen oder benachteiligt werde (ZBl 95/1994 S. 366 E. 3, mit Hinweisen). In ähnlicher Weise umschreibt § 22 GRG den Anspruch der Fraktionen auf Berücksichtigung in den Kommissionen. Danach sollen die Fraktionen in der Regel in den Kommissionen im Verhältnis ihrer Mitgliederzahl vertreten sein. Die Wendung ïn der Regelď eutet ebenfalls darauf hin, dass keine mathematisch exakte Repräsentation verlangt wird und dem Wahlkörper ein erheblicher Ermessensspielraum zusteht.

Sowohl aus der Staatsverfassung als auch aus dem Grossratsgesetz ergibt sich danach mit hinreichender Deutlichkeit, dass mit der Berücksichtigung der politischen Parteien in den einzelnen Behörden und Gremien kein mathematisch exaktes Spiegelbild der Kräfte im Grossen Rat verlangt wird. Derartiges wäre schon rein tatsächlich nicht möglich und ist rechtlich nicht verlangt. Zulässig ist zudem eine Gesamtsicht über eine Behörde oder ein Organ hinaus. Dementsprechend gross ist der Spielraum, der dem Wahlkörper zukommt. Weshalb dem Grossen Rat bei der Bestellung der ständigen Kommissionen kein Ermessen zukommen soll, wie die Beschwerdeführerin geltend macht, ist unerfindlich.

b) In Anbetracht dieser Normen, der Rechtsprechung zu § 96 StV sowie des weiten Spielraums hält es vor der Verfassung stand, dass der Grossrat bei der Bestellung der ständigen Kommissionen auf die Gesamtzahl der Kommissionssitze abstellt und diese entsprechend auf die Fraktionen aufteilt. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin war der Wahlkörper daher von Verfassungs wegen nicht gehalten, die acht ständigen 13-er Kommissionen in identischer Fraktionsstärke zu besetzen. Er durfte die Zusammensetzung in den einzelnen Kommissionen variieren und aus einer Gesamtsicht heraus Ausgleiche schaffen. Einem solchen Vorgehen stehen weder Wortlaut noch Sinn von § 96 StV und § 22 GRG entgegen. Gerade die Entstehung der angefochtenen Ordnung macht deutlich, wie sehr sich die Präsidentenkonferenz und der Grosse Rat darum bemühten, mit dem eingeschlagenen Weg eine angemessene und möglichst genaue Vertretung der Fraktionen zu realisieren. Die Beschwerdeführerin bleibt denn auch den Beweis schuldig, wie sich ihr Anspruch auf 3 Sitze in allen 13-er Kommissionen mit dem Anspruch der andern Parteien nach § 96 StV und § 22 GRG vertragen würde.

Demnach ist es von Verfassungs wegen nicht zu beanstanden und ist mit § 22 GRG vereinbar, dass der Grosse Rat bei der Besetzung der ständigen Kommissionen auf die Gesamtzahl der Kommissionssitze abstellte und diese dann entsprechend auf die Fraktionen verteilte. Bei dieser Sach-

lage geht die Rüge der fehlenden gesetzlichen Grundlage zum Vornherein fehl.

c) Die Beschwerdeführerin macht allerdings weiter geltend, diese Betrachtungsweise des Grossen Rates stehe im Widerspruch zur bisherigen Praxis und stelle eine Praxisänderung dar, für die nachvollziehbare, ernsthafte und objektive Gründe fehlten. Darin liege ein Verstoss gegen das Willkürverbot im Sinne von Art. 4 aBV.

Nach der Rechtsprechung zu Art. 4 aBV muss sich eine Praxisänderung auf ernsthafte und sachliche Gründe stützen können. Der Richter oder Rechtsanwender kann allerdings nicht von Verfassungs wegen angehalten werden, an einer bisherigen Auffassung festzuhalten, wenn er zur Einsicht gelangt, dass eine andere Lösung dem Gesetz oder der Gerechtigkeit besser entspreche. Eine Praxisänderung verstösst daher nicht gegen Art. 4 aBV, wenn sie mit objektiven Umständen begründet werden kann und sich etwa auf eine bessere Einsicht über den verfolgten Gesetzeszweck, auf veränderte äussere Umstände oder Wandlungen von Anschauungen abstützen kann. Je gefestigter die bisherige Praxis ist, je besser ist die Praxisänderung zu begründen (BGE 122 I 57 E. 3c/aa S. 59, 111 V 161 E. 5b S. 170, 108 Ia 122 E. 2a S. 125, mit Hinweisen; Jörg Paul Müller, Grundrechte in der Schweiz, 3. Auflage 1999, S. 405 f.).

Im vorliegenden Fall können solche ernsthafte und sachliche Gründe ohne weiteres namhaft gemacht werden. Sie liegen im Wesentlichen darin, dass der Parlamentsbetrieb im Grossen Rat eine grundlegende Änderung erfahren hat. Der Grosse Rat ist mit der Änderung von § 45 Abs. 1 StV am 27. September 1998 von 170 auf 120 Mitglieder reduziert worden. Im gleichen Zug ist das Grossratsgesetz und die Geschäftsordnung des Grossen Rates einer Überarbeitung unterzogen worden. Neu sollte die wesentliche Vorarbeit in (zehn) ständigen (Fach-) Kommissionen geleistet werden; nichtständige Kommissionen sollen nur noch nach Bedarf eingesetzt werden und die Ausnahme bilden. Auch wenn schon früher eine gewisse Anzahl von ständigen Kommissionen bestanden hat, wie die Beschwerdeführerin und der Grosse Rat in ihren Rechtsschriften ausführen, so zeigt sich doch, dass die Neuordnung eine wesentliche Änderung und Verwesentlichung der Kommissionsarbeit mit sich gebracht hat.

Diese Neuordnung legt es durchaus nahe, den Parteienproporz nicht so sehr auf die einzelne ständige Kommission zu beziehen, sondern die Bestellung der Kommissionen aus einer Gesamtsicht heraus vorzunehmen. Diese Gesamtbetrachtung erlaubt es, in vermehrter Weise dem Gedanken der anteilmässigen Vertretung aller Parteien Rechnung zu tragen und entsprechend den Kriterien der Präsidentenkonferenz und den Materialien zur Änderung von Grossratsgesetz und Ge-

schäftsordnung zusätzlich zu ermöglichen, dass alle Fraktionen in allen ständigen Kommissionen vertreten sind und wenn möglich jeder Parlamentarier die Möglichkeit der Mitarbeit in einer ständigen Kommission erhält. Bei dieser Sachlage sind dem Grossen Rat beachtenswerte Gründe dafür anzuerkennen, dass er die ständigen Kommissionen mit einem Gesamtbeschluss bestellte und die Sitze aus einer Gesamtsicht heraus auf die einzelnen Parteien verteilte. An dieser Beurteilung ändert auch der Umstand nichts, dass die Präsidentenkonferenz die Zuteilungskriterien in seinem ersten Beschluss vom 5. Mai 1999 vorerst anders formulierte als anlässlich der Behandlung des Wiedererwägungsgesuches am 31. Mai 1999.

Damit erweist sich die Rüge, der Grosse Rat habe in Verletzung von Art. 4 aBV seine Praxis geändert, als unbegründet.

d) Schliesslich rügt die Beschwerdeführerin als Verstoss gegen § 96 StV und Art. 22 GRG, dass die Regeln der Arithmetik bei der Sitzverteilung verletzt worden seien und sie daher nicht angemessen berücksichtigt worden sei.

Diese Rüge erweist sich von vornherein als unbegründet. Zum einen verfügt der Grosse Rat bei der Anwendung der genannten Rechtsgrundlagen, wie dargelegt, über einen erheblichen Ermessensspielraum und braucht die Bestellung seiner Kommissionen nicht den Kräfteverhältnissen entsprechend streng arithmetisch vorzunehmen. Zum andern zeigt die oben wiedergegebene Liste, dass bei der Sitzzuteilung an die SVP der mathematisch ausgewiesene Anspruch von 23,10 Sitzen auf 22 Sitze reduziert worden ist. Reduktionen haben auch die andern Parteien in Kauf nehmen müssen, um der kleinsten Fraktion des Grünen Bündnisses den Einzug in jede ständige Kommission zu ermöglichen. Die Reduktion um 1,10 Sitz bei der SVP nimmt für sich genommen kein Ausmass an, das eine schwerwiegende und systematische Benachteiligung der Beschwerdeführerin im Sinne der oben wiedergegebenen Auslegung von § 96 StV darstellen würde. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass die Reduktion bei der Beschwerdeführerin am grössten ausgefallen ist. Denn die Aufstellung in E. 2a zeigt auch, dass die Abgabe eines Sitzes bei allen anderen Parteien (ausser dem Grünen Bündnis, das sonst nicht in allen zehn Kommissionen vertreten wäre) zu einer grösseren Reduktion geführt hätte. Schliesslich darf im Gesamtzusammenhang berücksichtigt werden, dass der Beschwerdeführerin ein bzw. zwei weitere Sitze angeboten worden sind (Protokoll der Präsidentenkonferenz vom 31. Mai 1999), diese indessen auf einer Vertretung von 3 Sitzen in allen 13-er Kommissionen bzw. auf dem Kompromissvorschlag von 3 weitern Sitzen beharrte; auch in diesem Angebot der andern Parteien kommt zum Ausdruck, dass die SVP-Fraktion keineswegs diskriminierend

übergangen worden ist.

Damit erweist sich die Beschwerde auch in diesem Punkte als unbegründet.

4.-
Demnach ist die Beschwerde abzuweisen. Angesichts des besondern Charakters der vorliegenden Beschwerde, die einer Stimmrechtsbeschwerde nahe kommt, sind der Beschwerdeführerin trotz ihres Unterliegens keine Kosten aufzuerlegen (vgl. die unveröffentlichten Erwägungen in den Urteilen ZBl 95/1994 S. 366 und 92/1991 S. 260). Die Zusprechung einer Parteientschädigung fällt ausser Betracht (Art. 159 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.-
Die staatsrechtliche Beschwerde wird abgewiesen.

2.-
Es werden keine Kosten erhoben.

3.-
Dieses Urteil wird der Beschwerdeführerin und dem Grossen Rat des Kantons Luzern schriftlich mitgeteilt.

———————

Lausanne, 9. Februar 2000

Im Namen der I. öffentlichrechtlichen Abteilung

des SCHWEIZERISCHEN BUNDESGERICHTS
Der Präsident:

Der Gerichtsschreiber: