

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 1. Oktober 2024
659

20	MO 54	649
----	-------	-----

Motion von Ueli Fisch, Stefan Leuthold, Anders Stokholm, Gabriel Macedo, Elisabeth Rickenbach, Sonja Wiesmann, Sandra Reinhart, Iwan Wüst und Christian Mader vom 28. Februar 2024 „Standesinitiative: Stärkung des Wahlrechts bei den Nationalratswahlen“

Beantwortung

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit der Motion „Standesinitiative: Stärkung des Wahlrechts bei den Nationalratswahlen“ (9 Erst- und 56 Mitunterzeichnerinnen und -zeichner) soll der Regierungsrat beauftragt werden, eine Thurgauer Standesinitiative gemäss Art. 160 Abs. 1 der Bundesverfassung (BV; SR 101) einzureichen. Mit der Standesinitiative soll der Bund dazu aufgefordert werden, die Gesetzgebung über die Nationalratswahlen dahingehend zu ändern, dass das Wahlrecht des Souveräns gestärkt wird. Im Einzelnen sei ein Wahlsystem einzuführen, das

- jede Stimme unabhängig vom Wohnort gleich gewichtet (Erfolgswertgleichheit),
- die Transparenz für den Souverän erhöht, indem es keine parteiübergreifenden Listenverbindungen mehr vorsieht, und im Gegenzug
- die Parteienstärken auf nationaler Ebene proportional in Nationalratssitzen unter Beibehaltung der Kantone als Wahlkreise abbildet (Doppelproporz), allenfalls unter Hinzufügen einer Majorzbedingung.

Begründet wird dies insbesondere damit, dass mit der Einführung des Doppelproporzes der Wählerwille besser abgebildet würde, mit der Abschaffung parteiübergreifender Listenverbindungen das aktive und passive Wahlrecht gestärkt und die Wahlen insgesamt transparenter und fairer würden.

1. Formelle Beurteilung

Gemäss Art. 160 Abs. 1 BV steht jedem Kanton das Recht zu, der Bundesversammlung eine Initiative zu unterbreiten. Das Verfahren ist in Art. 115 des Bundesgesetzes über

die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz, ParlG; SR 171.10) geregelt und gibt dem Kanton die Möglichkeit, mit einer Standesinitiative vorzuschlagen, dass eine Kommission der eidgenössischen Räte einen Entwurf für einen Erlass der Bundesversammlung ausarbeitet. Solche Erlasse ergehen entweder in rechtsetzender Form (Gesetz oder Verordnung) oder in der Form eines Bundesbeschlusses (Art. 163 BV). Das Verfahren zur Behandlung einer Standesinitiative entspricht weitgehend demjenigen zur Behandlung parlamentarischer Initiativen, mit dem einzigen Unterschied, dass über eine Standesinitiative immer beide Räte abschliessend entscheiden.

Adressat der Standesinitiative ist in jedem Fall die Bundesversammlung; Ziel der Standesinitiative ist stets ein Erlass der Bundesversammlung. Die Motion verpflichtet gemäss Wortlaut vorab den Bundesrat, der eigentlich nicht Adressat einer Standesinitiative sein kann. Allerdings zielt der Vorstoss in der Sache auf eine Änderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR; SR 161.1), was ein rechtmässiges Anliegen der Standesinitiative darstellt.

2. Inhaltliche Beurteilung der Motion

2.1. Vor- und Nachteile des Doppelproporz

Ein gutes Wahlsystem verteilt die Sitze möglichst gerecht auf die Parteien. Da es weniger Sitze gibt als Wählerinnen und Wähler und die Kantone unterschiedlich gross sind, muss in jedem Wahlsystem gerundet werden. Das kann zur Benachteiligung einzelner Parteien oder Gruppierungen führen.

Jedes Wahlsystem hat Vor- und Nachteile. Der Doppelproporz nach Pukelsheim weist gegenüber dem System nach Hagenbach-Bischoff insbesondere den Vorteil einer hohen Abbildungsgenauigkeit der gesamten Wählerlandschaft auf. Kleine Parteien würden aufgrund der nationalen Stimmenzahl bei der Sitzverteilung der Nationalratsmandate tendenziell besser berücksichtigt. Zudem sind keine Listen- und Unterlistenverbindungen notwendig, welche die Willensbildung der Stimmberechtigten beeinträchtigen können und damit der Transparenz eines Wahlsystems abträglich sind.

Der Doppelproporz bringt aber auch Nachteile mit sich: Die hohe Abbildungsgenauigkeit besteht nur auf der Gesamtebene (Schweiz) und nicht auf Ebene der Wahlkreise (Kantone): 20 % der Stimmen in einem Kanton ergeben aufgrund der gesamtheitlichen Betrachtung bei der Zuteilung der Stimmen nicht unbedingt 20 % der Sitze in diesem Kanton. Dies führt dazu, dass die Parteizugehörigkeit der Kandidatinnen und Kandidaten höher gewichtet wird als ihre Nähe zur kantonalen Wählerbasis. Zudem ist das Sitzverteilungsverfahren beim Doppelproporz mathematisch komplizierter.

2.2. Kantone als Wahlkreise

Der ursprüngliche Entwurf des Systems Hagenbach-Bischoff sah vor, dass die ganze Schweiz einen Wahlkreis bildet (EDUARD HAGENBACH-BISCHOFF, Die Anwendung der Proportionalvertretung bei den schweizerischen Nationalratswahlen, Gutachten aus Auftrag des leitenden Comités des schweiz. Wahlreformvereins, Basel 1892). Man entschied sich jedoch, die Kantone als Wahlkreise vorzusehen. Je weniger Wahlkreise es

gibt und je grösser sie sind, desto kleiner ist die Wahrscheinlichkeit, dass ein Wahlsystem zu Verzerrungen führt. Die Kantone sind unterschiedlich gross, und es gibt zahlreiche kleine, die nur wenige Nationalratsmandate haben. Das führt dazu, dass eine optimale Sitzverteilung nicht möglich ist. Mit einem Wechsel zum Doppelproporz nach Pukelsheim käme ein schweizweiter Proporz zur Anwendung. Die Folge wäre, dass die Bedeutung der Kantone als Wahlkreise abnähme. Die Zuteilung der Sitze in einem Kanton würde von anderen Kantonen beeinflusst. Dies stellt einen Eingriff in die Souveränität der Kantone als selbständige Gliedstaaten des Schweizerischen Bundesstaates dar.

2.3. Bereits laufende Bestrebungen auf Bundesebene

Die Nationalratswahlen vom Herbst 2023 waren von Diskussionen über Listenverbindungen und eine grosse Anzahl Listen in gewissen Kantonen begleitet. Diese Themen wurden auf Stufe Bund mit mehreren parlamentarischen Initiativen und Vorstössen aufgenommen. Im Frühling und Sommer 2024 haben sich die Staatspolitischen Kommissionen beider Kammern für die Prüfung alternativer Lösungen für das Verfahren zur Wahl des Nationalrates ausgesprochen. Die Staatspolitische Kommission des Nationalrates (SPK-N) erarbeitet daher eine Vorlage zur Anpassung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR; SR 161.1). Dies erfolgt im Rahmen einer Kommissionsinitiative, welche die Anliegen zweier parlamentarischen Initiativen aufnimmt.

Im Einzelnen ist vorgesehen, für die Zuteilung der Sitze die Methode Sainte-Laguë (Höchstzahlverfahren) einzuführen. Das Verfahren zeichnet sich unter allen Sitzzuteilungsverfahren dadurch aus, dass es besonders gut mit dem wahlrechtlichen Grundsatz der Erfolgswertgleichheit der Wählerstimmen harmonisiert.

Es wird auch geprüft, ob Listenverbindungen abgeschafft oder eingeschränkt werden sollen. Zudem sollen Unterlistenverbindungen in der Anzahl beschränkt werden. Die entsprechenden Änderungen des BPR sollen frühestens bei den Nationalratswahlen 2031 wirksam werden, damit sich die Parteien darauf einstellen können. Es wurde auf Bundesebene auch eine parlamentarische Initiative betreffend die Einführung des doppelten Pukelsheim eingereicht. Diese wurde sistiert, bis die Behandlung der Kommissionsinitiative durch die Staatspolitische Kommission des Ständerates (SPK-S) erfolgt ist.¹

Damit sind die Forderungen der vorliegenden Standesinitiative auf Stufe Bund bereits erkannt und eine Anpassung des BPR in Vorbereitung, welche die wesentlichen Anliegen der Motion aufnimmt. Aus diesem Grund kann auf die Einreichung der vorliegenden Standesinitiative verzichtet werden.

3. Zusammenfassende Beurteilung

Der Regierungsrat hat Verständnis für das grundlegende Anliegen der Motion, die Erfolgswertgleichheit der Wählerstimmen und die Transparenz bei den Nationalratswahlen

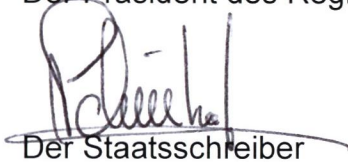
¹ Vgl. <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20240422>.

zu erhöhen. Da auf Bundesebene die Arbeiten zu den geforderten Gesetzesanpassungen bereits aufgenommen wurden, erübrigt sich die Einreichung der Standesinitiative.

4. Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragen wird Ihnen, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, die Motion nicht erheblich zu erklären.

Der Präsident des Regierungsrates



Der Staatsschreiber

