

Regierungsratsbeschluss

vom 28. Februar 2012

Nr. 2012/442

KR.Nr. A 227/2011 (STK)

Auftrag überparteilich: Listenverbindungen: Beschränkung auf das Wesentliche (14.12.2011) Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Kantonsrat eine Vorlage zur Änderung des Gesetzes über die politischen Rechte (GpR; BGS 113.11) und – wenn nötig – der dazugehörigen Ausführungserlasse zu unterbreiten, wonach bei Wahlen nur noch Verbindungen zwischen Listen der gleichen Partei und zwischen Listen der Mutter- und der jeweiligen Jungpartei (Unterlistenverbindungen) zulässig sind. Die Vorlage ist innert 6 Monaten zu unterbreiten, so dass die entsprechenden Gesetzesänderungen bereits auf die Kantonsratswahlen 2013 angewendet werden können.

2. Begründung

In letzter Zeit zeigt sich vermehrt die Tendenz, dass Parteien Listenverbindungen eher aus wahltaktischen Überlegungen und weniger wegen programmatischen Gemeinsamkeiten eingehen. Die sich daraus ergebenden Konstellationen gewährleisten nicht mehr, dass der Wille der Wählerinnen und Wähler im Resultat des Wahlgangs (Sitzverteilung im Parlament) unverfälscht zum Ausdruck kommt. Mit der Aufhebung der Listenverbindungen soll dem entgegengewirkt werden. Die Listenverbindungen innerhalb der gleichen Partei und zwischen der Mutter- und Jungpartei (Unterlistenverbindungen) sollen weiterhin zulässig sein, da diesbezüglich programmatische Übereinstimmung besteht.

Die Gesetzesänderungen sollen bereits auf die Kantonsratswahlen 2013 angewendet werden können.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Listenverbindungen haben die Funktion, Stimmen für Parteien mit ähnlicher politischer Ausrichtung oder für Untergruppen von Parteien zu vereinigen. Bei der Verteilung der Sitze werden die verbundenen Listen zunächst wie eine einzige, grössere Liste behandelt, d.h. die Stimmen werden zuerst auf die verbundenen Listen, dann auf allfällige Unterlistenverbindungen und erst dann auf die einzelnen Listen verteilt. Die bei der Division der Verteilungszahl in der Parteistimmenzahl unberücksichtigt bleibenden Stimmen, die sonst verloren gingen, werden so gebündelt und können einer Liste zu gute kommen. Listenverbindungen dienen deshalb vor allem dazu, die Erfolgchancen bei der Verteilung der Restmandate zu erhöhen. Die konkreten Auswirkungen von Listenverbindungen hängen im Einzelnen aber stark von den tatsächlichen Verhältnissen, insbesondere von der Grösse des Wahlkreises und der Anzahl der zu vergebenden Mandate sowie von den politischen Stärkeverhältnissen ab. Nach der Lehre und Rechtsprechung kann nicht generell angenommen werden,

dass Listenverbindungen zu einer Verbesserung oder zu einer Verschlechterung der Proportionalität führen; sie führen einfach zu einer veränderten Mandatsverteilung.

- 3.2 In rund der Hälfte der Kantone, welche nach Proporz wählen, sind Listenverbindungen möglich: GL, OW, LU, TG, UR, BE, SG, VD, NE, GE. Die Kantone ZG und BS schliessen Listenverbindungen erst seit Kurzem aus. In den Kantonen AG, ZH und SH sind Listenverbindungen aufgrund der Einführung des neuen Sitzzuteilungsverfahrens (doppelter Pukelsheim) nicht mehr möglich.
- 3.3 Listenverbindungen sind für die Parteien von **Vorteil**: Damit lassen sich Sitzgewinne erzielen, welche für den Wahlerfolg entscheidend sein können. Listenverbindungen dürften in einigen Fällen viel wirksamer sein als aufwändige Wahlkampagnen. Eine kleine Partei oder Gruppierung kann einer grösseren Partei mit ein paar zusätzlichen Stimmen zu einem weiteren Mandat verhelfen. Auch kleinere Parteien, die alleine keine Chance hätten, können einen Sitz erhalten. Jungparteien wird ermöglicht, das erforderliche Quorum für einen Sitz gemeinsam mit der Mutterpartei zu erreichen. Listenverbindungen sind auch für kleinere Parteien untereinander attraktiv. Dank gemeinsamer Stimmkraft können sie sich mit besserem Erfolg gegen die grösseren Parteien behaupten. Zudem haben die Parteien die Möglichkeit, verschiedene Teillisten aufzustellen (z.B. Männer- und Frauenlisten, Jugend- und Seniorenlisten, regionale Listen, Listen verschiedener Parteiflügel), ohne bei der Verteilung der Mandate benachteiligt zu werden. Im Weiteren können mit Unterlistenverbindungen vor allem Untergruppen in der eigenen Partei gefördert werden.
- 3.4 Listenverbindungen haben zweifellos auch **Nachteile**: Bei Listen- und Unterlistenverbindungen mit mehreren Parteien ist es für die Wählerinnen und Wähler oft schwierig, die Zusammenhänge zu verstehen. Es mag ihnen zudem nicht immer hinreichend bewusst sein, dass nicht nur die bevorzugte Partei, sondern auch die Partner der Listenverbindung von den Stimmen profitieren können. Von einer Verfälschung des Wählerwillens kann dabei aber nicht gesprochen werden, zumal die jeweiligen Listen- und Unterlistenverbindungen immer auf den Wahlzetteln vermerkt sind. Die Wählerinnen und Wähler können zwar kaum Einfluss auf das Zustandekommen der Listenverbindungen ausüben. Der Entscheid einer Partei, ihre Listen mit derjenigen einer anderen Partei oder Gruppierung zu verbinden, ist jedoch meistens parteiintern abgestützt. Da Listenverbindungen immer aus wahltaktischen Gründen eingegangen werden, führen sie mitunter zu merkwürdigen und politisch heiklen Allianzen. Überdies schliessen sich nicht immer dieselben Parteien zusammen. Bei den Nationalratswahlen 2011 gab es ganz unterschiedliche Konstellationen in einigen Kantonen. Dies irritiert und wird vom Stimmvolk nicht verstanden.
- 3.5 Listenverbindungen sind ein wichtiges Element in unserem Proporzwahlsystem. Eduard Hagenbach-Bischoff selbst hat sie eingeführt, um die mit der Mandatsverteilung verbundene leichte Verzerrung zu Gunsten der grossen Parteien zu dämpfen. Existiert die Möglichkeit von Listenverbindungen nicht, verringert sich die Chance kleinerer Parteien oder neuer Gruppierungen, ein Mandat zu erlangen. Die systembedingte Benachteiligung kleinerer Parteien wird dadurch noch verstärkt. In den kleineren Wahlkreisen wird es nicht mehr möglich sein, durch geschickte Listen- und Unterlistenverbindungen einen Sitz zu gewinnen. Die Stimmen für die kleineren Parteien oder Gruppierungen, welche keine Listenverbindung mehr eingehen können, werden nicht mehr verteilt und sind gewichtslos. Auch grössere Parteien haben keine Möglichkeit mehr, von den Stimmen ihrer Listenverbindungspartner zu profitieren. Mit einem Listenverbindungsverbot entfällt zudem der bisherige Vorteil der einheitlichen Regelung für sämtliche Proporzwahlen. Das Bundesgesetz über die politischen Rechte sieht für den Nationalratsproporz die Möglichkeit von Listen- und Unterlistenverbindungen explizit vor. Mit einer Abschaffung oder einer Einschränkung im Sinne des

vorliegenden Auftrages schafft der Kanton Solothurn Sonderregeln für kantonale und kommunale Wahlen. Überdies wäre es sehr schwierig, klare Bestimmungen für die erlaubten Listenverbindungen zu erlassen und deren Einhaltung zu kontrollieren, da die Listenbezeichnungen jeweils frei wählbar sind und Umgehungen möglich wären.

- 3.6 Die Vor- und Nachteile der Listenverbindungen halten sich die Waage. Es sind keine überwiegenden Gründe für die Abschaffung oder für die Beschränkung auf Listen der gleichen Partei vorhanden. Listenverbindungen gehören zum Nationalratsproporz. Sie wirken dem Verlust von Reststimmen entgegen, dienen dem Minderheitenschutz und gleichen systembedingte Nachteile aus. Für uns ist zudem der Vorteil der einheitlichen Regelung für alle Proporzahlen entscheidend. Kantonale Bestimmungen, welche vom Wahlrecht des Bundes abweichen, erfordern alle 2 Jahre ein Umdenken aller Wahlbeteiligten. Bei der Einführung des Nationalratsproporztes 1996 stand das Argument der einheitlichen Regelung im Vordergrund. Wir lehnen deshalb den vorliegenden Auftrag ab.

4. Antrag des Regierungsrates

Nichterheblicherklärung.



Andreas Eng
Staatschreiber

Vorberatende Kommission

Justizkommission

Verteiler

Staatskanzlei (Eng, Stu, Rol)
Aktuarin Justizkommission
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat