

Regierungsratsbeschluss

vom 21. Oktober 2013
Nr. 2013/1942
KR.Nr. A 091/2013 (STK)

Auftrag Christian Werner (SVP, Olten): Keine Schwächung des Kantons Solothurn (08.05.2013; Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Kantonsrat eine Standesinitiative vorzulegen, die bezüglich der Sitzverteilung im Nationalrat insofern eine Änderung verlangt, als dass die Zahl der Wahlberechtigten Grundlage für die Berechnung der Sitzansprüche der Kantone bildet.

2. Begründung

Gemäss Art. 149 Abs. 4 der Bundesverfassung (BV) werden die 200 Nationalratssitze nach der Bevölkerungszahl auf die Kantone verteilt. Grundlage der Berechnung ist heute nicht die Zahl der Wahlberechtigten, sondern die ständige Wohnbevölkerung. Dazu gehören neben den Schweizerinnen und Schweizern mit Wohnsitz in der Schweiz auch Ausländerinnen und Ausländer mit einer Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung für mindestens zwölf Monate, solche mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung für eine kumulierte Aufenthaltsdauer von mindestens zwölf Monaten sowie Asylbewerber mit einer Aufenthaltsdauer von mindestens zwölf Monaten. Mit anderen Worten profitieren vor allem diejenigen Kantone von der heutigen Berechnungsweise, welche einen hohen Ausländeranteil aufweisen bzw. eine überdurchschnittlich starke Zuwanderung verzeichnen.

Nach heutiger Berechnungsweise droht dem Kanton Solothurn aufgrund der veränderten Bevölkerungszahlen im Nationalrat ein Sitzverlust. Damit würde der Einfluss unseres Kantons in Bundesbern (noch) kleiner. Würde für die Berechnung der Sitzansprüche hingegen die Zahl der Wahlberechtigten berücksichtigt, sähe die Sitzverteilung anders aus. Diesfalls hätte der Kanton Solothurn mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit weiterhin sieben Sitze.

Der Nationalrat wird nach Art. 149 Abs 2 BV „vom Volk“ bestimmt, wobei diesbezüglich nur Schweizerinnen und Schweizer wahlberechtigt sind, nicht aber ausländische Staatsangehörige. Die Mitglieder des Nationalrats vertreten die Wahlberechtigten ihres Kantons auf Bundesebene. Weshalb für die Berechnung der Sitzverteilung auch nicht wahlberechtigte Ausländerinnen und Ausländer (inkl. Asylbewerber) mitgezählt werden, ist nur schwer nachvollziehbar. Konsequenterweise müsste für die Berechnung auf die Zahl der Wahlberechtigten abgestellt werden, da diesen ja auch die Wahl der Abgeordneten vorbehalten ist.

Mit einer entsprechenden Änderung der Berechnungsweise der Sitzansprüche der Kantone könnte die drohende Schwächung des Kantons Solothurn verhindert werden. Dafür setzen sich die Auftraggeberinnen und Auftraggeber ein.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Gesetzliche Grundlagen

Die Bundesverfassung legt fest, dass die Nationalratssitze ‚nach der Bevölkerungszahl auf die Kantone verteilt‘ werden und jeder Kanton mindestens einen Sitz hat (Art. 149 Abs. 4 BV). Massgebend ist die ‚ständige Wohnbevölkerung‘ der Schweiz nach Artikel 19 Bst. a bzw. Artikel 2 Bst. d der Volkszählungsverordnung vom 19. Dezember 2008 (Art. 16 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte, BPR und Art. 6a der Verordnung über die politischen Rechte, VPR).

Der Bundesrat hat am 28. August 2013 die neue Verordnung über die Sitzverteilung bei der Gesamterneuerung des Nationalrates beschlossen und gleichzeitig die Zahlen der ständigen Wohnbevölkerung von Ende 2012 erwahrt. Das Bundesamt für Statistik (BFS) hat die Anzahl Personen nach Kantonen erstmals gestützt auf die Registererhebungen ermittelt. Nach der neuen Sitzverteilung werden die Kantone Zürich, Aargau und Wallis bei den kommenden Nationalratswahlen vom 18. Oktober 2015 auf Kosten der Kantone Bern, Solothurn und Neuenburg je einen Sitz gewinnen.

Bis zu den Wahlen 2011 wurde die Sitzverteilung jeweils für mehrere Legislaturen vorgenommen; in der Verordnung über die Sitzverteilung bei der Gesamterneuerung des Nationalrates vom 3. Juli 2002 geschah dies für die Jahre 2003-2011 (SR 161.12). Künftig werden die Sitze alle vier Jahre neu auf die Kantone verteilt, und zwar aufgrund der Ergebnisse der Registererhebung des ersten auf die letzten Gesamterneuerungswahlen folgenden Kalenderjahres (Art. 16 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte, BPR).

3.2 Gründe gegen einen Systemwechsel

Der vorliegende Auftrag möchte die Sitzverteilung aufgrund der Zahl der Wahlberechtigten vornehmen. Dies erachten wir aus folgenden Gründen als nicht sinnvoll und nicht opportun:

- 3.2.1 Auf die Wohnbevölkerung wird seit 1848 abgestellt. Diese Regelung beruht auf der demokratiethoretisch richtigen Überlegung, dass die Volksvertretung nicht bloss die stimmberechtigten Schweizer Bürger, sondern die Gesamtbevölkerung inklusive Ausländeranteil repräsentiert. Die ständige Wohnbevölkerung ist nicht nur Grundlage für die Verteilung der Nationalratssitze, sondern auch für eine Vielzahl anderer Berechnungen. Dabei ist insbesondere der Neue Finanzausgleich zu erwähnen, welcher auf derselben Verteilungsbasis beruht. Zahlreiche weitere Verteilschlüssel stellen für interkantonale Kostenaufteilungen auf die jeweiligen Einwohnerzahlen der Kantone ab.
- 3.2.2 Auch die Asylbewerber werden proportional auf die Kantone verteilt. Ob diese bei der Schaffung von Grosszentren weiterhin proportional verteilt werden, ist Gegenstand der Verhandlungen mit den Kantonen. Zweck der Grosszentren ist jedoch eine Verkürzung der Aufenthaltsdauer. Mit dem Abstellen auf die Aufenthaltsdauer von 12 Monaten wurde ein objektiv messbares Kriterium festgelegt. Bei einer Verkürzung der Aufenthaltsdauer würden somit Asylbewerber in Grosszentren gar nicht mehr in die Berechnung einbezogen. Folglich wären in Zukunft keine Verschiebungen zu erwarten, weshalb sich eine Rechtsänderung diesbezüglich nicht aufdrängt.
- 3.2.3 Kein Kanton verteilt die Sitze für die Wahl der kantonalen Parlamente aufgrund der Zahl der Wahlberechtigten. Die meisten Kantone verteilen die Sitze - wie der Bund - gestützt auf die Wohnbevölkerung. Nur in fünf Kantonen (BL, GR, TI, UR, VS) bestimmt

die Zahl der Schweizerischen Wohnbevölkerung die Mandatszahl der Wahlkreise. Im Kanton Genf finden die Wahlen in einem einzigen Wahlkreis statt.

- 3.2.4 Auch im Kanton Solothurn war stets die Bevölkerungszahl für die Sitzzuteilung an die Wahlkreise massgebend. Die Kantonsverfassung (Art. 67 Abs. 2) erwähnt explizit die kantonale Bevölkerungsstatistik als Grundlage für die Sitzverteilung. Diese Regelung ist sinnvoll, weil der Kantonsrat die gesamte Bevölkerung und nicht nur die Wahl- bzw. Stimmberechtigten vertritt. Derselbe Grund spricht denn auch dagegen, dass gewisse Bevölkerungskategorien aufgrund ihres Status aus der Berechnung der ständigen Wohnbevölkerung ausgeschlossen werden.
- 3.2.5 Ein Systemwechsel beim Bund hätte auch Auswirkungen auf die Sitzverteilung und die Wahl der kantonalen Parlamente. Die Kantone müssten ihre Kantonsverfassung oder Gesetzgebung ändern. Würden die Sitze im Kanton Solothurn nach der Zahl der Stimmberechtigten auf die Wahlkreise verteilt, hätte dies auch Folgen hinsichtlich der Anzahl Sitze der Amteien und der parteipolitischen Zusammensetzung des Kantonsrates.
- 3.2.6 Die Debatte um die Zuteilung der Nationalratsmandate zeigt, dass vor allem jene Kantone, welche einen Sitz verlieren, an einer anderen Zuteilung der Nationalratssitze interessiert sind. Es liegt daher nahe, eine andere Berechnungsbasis zu beantragen. Würde nur die Anzahl der Stimmberechtigten oder nur die Schweizer Bevölkerung zählen, sähe das Resultat in einigen Kantonen ganz anders aus. Die Berechnungsbasis kann zweifellos immer überdacht und mit guten Gründen geändert werden. Nur aus politischer Opportunität sollten die (Spiel-)Regeln jedoch nicht geändert werden. Die anderen Kantone könnten einen Systemwechsel aus dem gleichen Grund ablehnen. Wir sind daher gegen die Einreichung einer Standesinitiative, mit welcher eine Änderung der Bundesverfassung beantragt werden müsste.

4. Antrag des Regierungsrates

Nichterheblicherklärung.



Andreas Eng
Staatschreiber

Vorberatende Kommission

Justizkommission

Verteiler

Staatskanzlei (Eng, Stu, Rol)
Aktuarin JUKO
Parlamentdienste
Traktandenliste Kantonsrat