
Vorstoss-Nr: 136-2013
Vorstossart: **Motion**

Eingereicht am: 31.05.2013

Eingereicht von: SVP (Fuchs, Bern) (Sprecher/ -in)
SVP (Hess, Bern)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit: Nein 06.06.2013

Datum Beantwortung: 27.11.2013
RRB-Nr: 1605/2013
Direktion: STA

Schweizer Bevölkerung muss neu Basis für die Verteilung der Anzahl Grossratssitze pro Wahlkreis sein

Der Regierungsrat wird mit dieser Motion beauftragt, den Berechnungsmodus der Wahlkreise dahingehend zu ändern, dass nur noch Schweizer Bürger die Basis für die Sitzverteilung ausmachen. Dem Berner Jura sind weiterhin unverändert 12 Mandate zu garantieren und die französischsprachige Minderheit in Biel-Seeland ist wie bis anhin angemessen zu berücksichtigen.

Begründung:

Für die Sitzverteilung der Grossratsmandate ist gemäss Artikel 73 der Kantonsverfassung die Einwohnerzahl (ständige Wohnbevölkerung) massgebend. Dazu gehören im Kanton Bern auch ausländische Staatsangehörige mit einer Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung für mindestens zwölf Monate (Ausweis B oder C oder EDA-Ausweis) sowie Ausländer mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung (Ausweis L) und teilweise sogar Asylbewerber (Ausweis F oder N).

Im Kanton Graubünden zum Beispiel ist hingegen die Schweizerische Wohnbevölkerung massgebend. Es ist nicht einzusehen, wieso im Kanton Bern für die Berechnung der Anzahl Grossratsmandate auch die ausländische Wohnbevölkerung mitgezählt werden soll. Auf Kantonsebene können nur Schweizer Staatsbürgerinnen und Staatsbürger aufgrund des Wahlrechts aktiv und passiv an den Grossratswahlen teilnehmen, also wählen und sich wählen lassen. Es ist in der Folge nicht einzusehen, wieso dann für die Sitzverteilung nicht auch nur die Schweizerinnen und Schweizer massgebend sind.

Antwort des Regierungsrates

Laut Artikel 73 der Kantonsverfassung werden die 160 Grossratsmandate «entsprechend der Einwohnerzahl» den Wahlkreisen zugeordnet. Dem Berner Jura werden 12 Sitze garantiert, und es ist eine angemessene Vertretung der französischsprachigen Minderheit des Wahlkreises Biel-Seeland sicherzustellen. Das Gesetz bestimmt die Wahlkreise. Gemäss Artikel 64 des Gesetzes vom 5. Juni 2012 über die politischen Rechte (PRG; BSG 141.1) verteilt der Regierungsrat die Sitze aufgrund der «aktuellen Einwohnerzahl» auf die



Wahlkreise. Die aktuelle Einwohnerzahl entspricht laut dem Vortrag des Regierungsrats zum Gesetz über die politischen Rechte (PRG) «der jeweils neuesten verfügbaren Angabe zu der vom Bundesamt für Statistik ermittelten ständigen Wohnbevölkerung am Hauptwohnsitz. Sie umfasst sämtliche Personen mit Schweizer Staatsbürgerschaft sowie Personen mit ausländischem Pass mit einer bewilligten Aufenthaltsdauer von mindestens zwölf Monaten und einer effektiven Aufenthaltsdauer von mindestens zwölf Monaten in der Schweiz (vgl. Art. 2 Bst. a und d Verordnung des Bundesrates vom 19. Dezember 2008 über die eidgenössische Volkszählung [Volkszählungsverordnung; SR 431.112.1])». Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer sind bei der Wahl des Grossen Rates wahlberechtigt (Art. 5 PRG), spielen aber keine Rolle bei der Zuteilung der Mandate auf die Wahlkreise.

Das Prinzip, dass der Grosse Rat die Gesamtbevölkerung repräsentiert, gilt bereits in der ersten demokratischen Kantonsverfassung von 1848: «Auf je zweitausend Seelen Bevölkerung» wurde damals ein Mitglied des Parlaments gewählt. Die Staatsverfassung von 1893 bestätigte diese Berechnungsweise: «Auf je zweitausend fünfhundert Seelen der Wohnbevölkerung wird ein Mitglied des Grossen Rates gewählt.» 1914 und 1937 wurde die Vertretungsziffer auf 3000 bzw. 4000 «Seelen» erhöht. Mit der Teilrevision von 1953 wurde eine feste Mitgliederzahl des Grossen Rats eingeführt. Artikel 19 der Staatsverfassung erhielt folgende Fassung: «Der Grosse Rat besteht aus 200 Mitgliedern. Den 31 Wahlkreisen wird vorab je ein Mandat zugeteilt. Die Verteilung der übrigen Mandate auf die einzelnen Wahlkreise erfolgt nach den Vorschriften des Proporz auf Grund der in der letzten eidgenössischen Volkszählung ermittelten Wohnbevölkerung.» Diese Verfassungsänderung wurde in der Volksabstimmung vom 19. April 1953 angenommen. (Schon damals war demnach die Gesamtbevölkerung für die Mandatzuteilung an die Wahlkreise massgebend, obwohl zu dieser Zeit nur die Männer stimm- und wahlberechtigt waren.) In der Volksabstimmung vom 30. November 1980 wurde der Artikel geändert, das System aber bestätigt: «Die Mandate werden nach Proporz aufgrund der in der letzten eidgenössischen Volkszählung ermittelten Wohnbevölkerung auf die Wahlkreise verteilt, wobei jeder Wahlkreis mindestens zwei Mandate erhält». Bei der Erarbeitung der Kantonsverfassung von 1993 war die Wohnbevölkerung als Berechnungsgrundlage für die Verteilung der Grossratssitze auf die Wahlkreise unbestritten. Die Verfassung wurde in der Volksabstimmung vom 6. Juni 1993 angenommen.

Der Verteilungsmodus entspricht einer langen demokratischen Tradition und ist in mehreren Abstimmungen vom Volk bestätigt worden. Er entspricht auch dem System der Verteilung der Nationalratssitze auf die Kantone, bei welchem ebenfalls auf die Gesamtbevölkerung abgestellt wird (Artikel 149 Absatz 4 Bundesverfassung). Auf Bundesebene war der Modus zwar einige Male in Frage gestellt, am Ende aber stets beibehalten worden.¹ Schliesslich stellen auch die meisten Kantone bei den Wahlen in ihre Kantonsparlamente bei der Zuteilung der Mandate an die Wahlkreise auf die Gesamtbevölkerung ab (AG, AR, AI, BS, BE, FR, GL, JU, LU, NE, NW, OW, SH, SZ, SG, SO, TG, VD, ZG, ZH). Die schweizerische Wohnbevölkerung dient als Berechnungsgrundlage in den Kantonen BL, GR, TI, UR und VS.

Grund für die geltende Berechnungsweise ist die Auffassung, dass das Parlament die Gesamtbevölkerung repräsentiert (inklusive Kinder, Jugendlichen und ausländischer Bevölkerung) und nicht den Kreis der Stimmberechtigten. Die einzelnen Regionen und Wahlkreise sollen zudem gemäss ihrem politischen und wirtschaftlichen Gewicht im Kantonsparlament vertreten sein, wobei die Gesamtbevölkerung dafür eine massgebliche Grösse ist. In der Rechtslehre wird die geltende Regelung befürwortet. Sie beruhe auf der «demokratiethoretisch richtigen Überlegung, dass die Volksvertretung nicht bloss die stimmberechtigten Schweizer Bürger, sondern die Gesamtbevölkerung repräsentiert», schreiben etwa Yvo

¹ Vgl. dazu auch die Antwort des Regierungsrates auf die Motion Fuchs (M 120 – 2013) Schweizer Bevölkerung muss neu Basis für die Verteilung der Anzahl Grossratssitze pro Wahlkreis sein.

Hangartner und Andreas Kley.² Zu beachten ist im weiteren, dass die Gesamtbevölkerung nicht nur bei der Verteilung der Parlamentssitze, sondern auch in verschiedenen anderen wesentlichen Bereichen als massgebliche Berechnungsgrundlage dient. So wird beim Vollzug des kantonalen Finanz- und Lastenausgleichs (FILAG), der die Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit und in der Belastung der Gemeinde mildern will, auf die Wohnbevölkerung abgestellt. Die Wohnbevölkerung und nicht die schweizerischen Bevölkerung ist auch die massgebliche Berechnungsgrösse in anderen Politikbereichen, beispielsweise in der Raumplanung, in der Verkehrsplanung oder in der Gesundheitspolitik.

Der Motionär will die Ausländerinnen und Ausländer bei der Berechnung der Mandatsverteilung nicht mitzählen, weil sie nicht stimmberechtigt sind. Der Kreis der Stimmberechtigten ist allerdings nicht identisch mit jenem der Schweizer Staatsangehörigen. Kinder und Jugendliche mit Schweizer Bürgerrecht gehören zwar zur schweizerischen Bevölkerung, sind aber nicht stimmberechtigt. Der Kreis der Stimmberechtigten ist auch nicht überall gleich. Wer im demokratischen System zum Volk gehört, wird nach politischen Gesichtspunkten unterschiedlich definiert: Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer geniessen in einigen Kantonen politische Rechte auf kantonaler Ebene, in anderen nicht. Im Kanton Glarus sind, anders als in den andern Kantonen, die 16- und 17-Jährigen auf kantonaler Ebene stimmberechtigt. Das Stimmrecht ist auch nicht zwingend ans Bürgerrecht gebunden. In mehreren Kantonen wird Ausländerinnen und Ausländern, die seit mehreren Jahren im Kanton wohnen, das Stimmrecht auf kommunaler und teilweise auch kantonaler Ebene gewährt.

Antrag: Ablehnung

An den Grossen Rat

² YVO HANGARTNER/ANDREAS KLEY: «Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft», Zürich 2000. Übereinstimmend: JEAN-FRANÇOIS AUBERT/PASCAL MAHON: «Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse», 2003.