



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 252-2021
Vorstossart: Postulat
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2021.RRGR.372

Eingereicht am: 06.12.2021

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: von Arx (Schliern b. Köniz, glp) (Sprecher/in)
Kullmann (Thun, EDU)
Wenger (Spiez, EVP)
Freudiger (Langenthal, SVP)
Bühler (Liebefeld, Grüne)
Reinhard (Thun, FDP)
Kohli (Wabern, Die Mitte)
Graf (Interlaken, SP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 514/2022 vom 18. Mai 2022
Direktion: Staatskanzlei
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**

Einführung der Rangfolgewahl im Kanton Bern

Der Regierungsrat prüft die Einleitung der nötigen Rechtsanpassungen für folgende Wahlsystemänderung: Die Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter werden mittels Rangfolgewahl bestimmt.

Begründung:

Die Rangfolgewahl ist ein Wahlverfahren, bei dem die Wahlberechtigten jeder Kandidatin und jedem Kandidaten eine Priorität zuordnen können. Dadurch können die Wahlberechtigten – anders als im heutigen System – nicht nur sagen, wer ihre Lieblingskandidatin bzw. ihr Lieblingskandidat ist, sondern sie können auch sagen, welche anderen Kandidierenden sie wählen möchten, wenn ihr Lieblingskandidat bzw. ihre Lieblingskandidatin nicht die nötige Mehrheit erreicht. Der Grundsatz des Verfahrens lässt sich am besten an einem Beispiel erklären, bei dem es genau einen Sitz zu besetzen gilt, wie dies auch bei den Regierungsstatthalter/-innen-Wahlen der Fall ist:

- Kandidatur: Person A, Person B und Person C kandidieren für das zu besetzende Amt.
- Stimmabgabe: Jede/-r Wahlberechtigte schreibt seine/ihre Prioritäten auf den Wahlzettel, zum Beispiel: 1. Priorität: Person B. 2. Priorität: Person A. 3. Priorität: Person C.
- Ermittlung der Gewinnerin/des Gewinners:

- Schritt 1: Von jedem Wahlzettel zählt die 1. Priorität als Stimme. Das heisst: Jede/-r Kandidat/-in erhält so viele Stimmen, wie er/sie auf einem Wahlzettel als 1. Priorität angegeben wurde. Erreicht ein/-e Kandidat/-in das absolute Mehr der Stimmen, ist er/sie gewählt.
- Schritt 2: Wenn in Schritt 1 niemand gewählt wurde, scheidet der Kandidat/die Kandidatin aus, der/die in Schritt 1 am wenigsten Stimmen erhalten hat. Die ausgeschiedene Person wird von allen Wahlzetteln gestrichen. Die übrigen Personen auf dem Wahlzettel, denen eine tiefere Priorität als der ausgeschiedenen Person zugeordnet war, rücken um eine Priorität nach oben.
- Schritt 3: Das Verfahren geht zurück zu Schritt 1 und wird wiederholt, bis jemand das absolute Mehr erreicht. Die Kandidatin/der Kandidat mit dem absoluten Mehr ist gewählt.¹

Die Rangfolgewahl ist weltweit etabliert, beispielsweise in Irland.² Das Verfahren ähnelt zudem jenem für die Wahl der Mitglieder des Bundesrats.³

Die Rangfolgewahl hat gegenüber dem heutigen Wahlsystem für die Regierungsstatthalter/-innen verschiedene Vorteile:

1. Die Wahlberechtigten können mit der Rangfolgewahl ihren Willen differenzierter ausdrücken: Sie können nicht nur einfach einer einzigen Person ihre Stimme geben, sondern ihre Prioritäten detaillierter angeben.¹
2. Wenn im heutigen Wahlsystem im ersten Wahlgang niemand das absolute Mehr erreicht, wird ein zweiter Wahlgang nötig. Aus praktischen Gründen verzichtet man im zweiten Wahlgang darauf, zu verlangen, dass jemand das absolute Mehr erreicht: Das relative Mehr genügt. Dadurch kann auch eine Person, die nicht das absolute Mehr der Stimmen erzielt hat, gewählt werden. Mit der Rangfolgewahl hingegen hat die gewählte Person immer ein absolutes Mehr hinter sich.
3. Die Rangfolgewahl braucht nicht mehrere Wahlgänge. Damit ist dieses Verfahren für den Kanton, die Gemeinden, die Parteien, die Kandidierenden und die Wahlberechtigten effizienter und kostengünstiger als das heutige Wahlsystem. Dem steht nur ein gewisser Mehraufwand bei der Auszählung des einzigen Wahlgangs gegenüber.

Zu beachten ist weiter, dass die Wahlbeteiligung in zweiten Wahlgängen in der Regel geringer ist als bei ersten Wahlgängen. Dies ist besonders ausgeprägt der Fall, wenn, wie bei den Regierungsstatthalter/-innen-Wahlen, nur der erste, nicht aber der zweite Wahlgang mit einem Abstimmungstermin zusammenfällt.⁴ Aus Punkt 3 ergibt sich daher auch, dass die Rangfolgewahl regelmässig zu einer höheren Wahlbeteiligung und daher zu einer besseren demokratischen Legitimation des Wahlergebnisses führt.

Damit verbindet die Einführung der Rangfolgewahl eine Verbesserung im demokratischen Sinn mit finanziellen Einsparungen und kann somit als Win-Win-Massnahme bezeichnet werden.

Antwort des Regierungsrates

Gemäss der Kantonsverfassung wählen die Stimmberechtigten für jeden Verwaltungskreis eine Regierungsstatthalterin oder einen Regierungsstatthalter (Art. 93 Abs. 2 KV). Die Kantonsverfassung äussert sich nicht zum Wahlverfahren. Das Gesetz über die politischen Rechte legt die

¹ Einzige Ausnahme: Wenn zuletzt zwei Kandidierende je exakt 50 Prozent der Stimmen hinter sich haben, braucht es einen Losentscheid.

² https://en.wikipedia.org/wiki/History_and_use_of_instant-runoff_voting

³ <https://www.admin.ch/gov/de/start/bundesrat/bundesratswahl.html>

⁴ Vgl. Wahlbeteiligung bei der jüngsten Regierungsstatthalter/-innen-Wahl im Verwaltungskreis Bern-Mittelland. 1. Wahlgang: 52,9 Prozent (https://www.bewas.sites.be.ch/navigation-de.html?content=/2021/2021-06-13/WAHL_REGIERUNGSSTATTHALTER/resultat-A-de.html). 2. Wahlgang: 26,2 Prozent (https://www.bewas.sites.be.ch/navigation-de.html?content=/2021/2021-08-29/WAHL_REGIERUNGSSTATTHALTER/resultat-A-de.html)

Mehrheitswahl mit einem möglichen zweiten Wahlgang als Wahlverfahren für die Regierungstatthalterinnen und Regierungstatthalter fest (Art. 114 ff. i.V.m. Art. 29 und 30 PRG).

In der Schweiz ist die Rangfolgewahl zumindest auf kantonaler Ebene nicht bekannt. Es kann allgemein von einer relativ kleinen Verbreitung – vor allem im angelsächsischen Raum – ausgegangen werden. Die «EVP-glp-Mitte-Fraktion» hat im letzten Jahr in Köniz einen parlamentarischen Vorstoss zur Einführung der Rangfolgewahl für das Gemeindepräsidium eingereicht⁵. Die Motion wurde anlässlich der Parlamentssitzung vom 23. August 2021 zurückgezogen⁶.

Bei der Rangfolgewahl weisen die Wählerinnen und Wähler den kandidierenden Personen auf dem Wahlzettel eine Position in der Rangordnung zu. Bei der Ermittlung der Ergebnisse wird eine Auswertung der gewählten Präferenzen durchgeführt. Im Falle, dass keine der zur Wahl vorgeschlagenen Personen auf Anhieb die absolute Mehrheit der Stimmen erhält, scheidet die Kandidatin oder der Kandidat mit den wenigsten «Priorität 1-Stimmen» aus. Diese Kandidatin oder dieser Kandidat wird auf allen Wahlzetteln gestrichen, und die nachgeordneten Kandidatinnen und Kandidaten rücken in der Position auf. Dieser Vorgang wird solange fortgesetzt, bis eine Kandidatin oder ein Kandidat die absolute Mehrheit der Stimmen erhalten und somit die Wahl gewonnen hat. Am Ende des Ausmittlungsverfahrens wird so immer eine Person als gewählt ermittelt.

Die Rangfolgewahl ermöglicht insbesondere, auf einen zweiten Wahlgang zu verzichten. Dadurch könnten Kosten für den Druck und Versand von Wahlzetteln und Namenslisten sowie die rund um einen zweiten Wahlgang anfallenden Verwaltungskosten eingespart werden.

Die Postulanten und die Postulantin machen geltend, die Rangfolgewahl sei der Bundesratswahl ähnlich. Dieser Vergleich vermag nicht zu überzeugen. Erreicht bei der Bundesratswahl keine Kandidatin oder kein Kandidat im ersten oder zweiten Wahlgang das absolute Mehr, so scheidet die Person mit der geringsten Stimmenzahl vor dem nächsten Wahlgang aus. Die Mitglieder der Vereinigten Bundesversammlung erhalten für die einzelnen Wahlgänge jeweils neue Wahlzettel und geben ihre Stimme für den nächsten Wahlgang in Kenntnis der veränderten Ausgangslage ab.

Im Gegensatz zum Verfahren bei der Bundesratswahl wird bei der Rangfolgewahl die oder der Gewählte in einem einzigen Wahlgang – falls nötig mittels zusätzlicher Ausmittlungsschritte – ermittelt. Die Stimmberechtigten können dabei nicht auf die veränderte Ausgangslage reagieren, die sich durch das Streichen einer Kandidatin oder eines Kandidaten ergibt. Die Möglichkeit eines Rückzugs oder eines Ersatzes einer Kandidatin oder eines Kandidaten – wie mit dem heutigen System nach dem ersten Wahlgang möglich – würde mit der Rangfolgewahl wegfallen. Es ist nicht auszuschliessen, dass es dadurch teilweise zu einem anderen Endergebnis einer Wahl kommen könnte als bei der heutigen Stichwahl. Dieser Umstand spricht nicht zwingend gegen die Rangfolgewahl, muss aber bei einem Systemwechsel bedacht werden.

Die Einführung der Rangfolgewahl würde für die Stimmausschüsse zu einem deutlichen Mehraufwand führen. Bei mehreren Ausmittlungsrunden müssten sämtliche Wahlzettel jeweils neu geprüft und bereinigt und die Stimmen für die 1. Priorität entsprechend neu ermittelt werden. Die einzelnen Verfahrensschritte (Streichungen, Nachrücken in der Position, Auszählen der Stimmen, etc.) müssten durch sämtliche Stimmausschüsse in den Gemeinden korrekt und nachvollziehbar ausgeführt werden. Ob es zu einer zusätzlichen Ausmittlungsrunde kommt, stünde erst nach dem Zusammenzug der Ergebnisse des gesamten Verwaltungskreises fest. Anschliessend müsste die Staatskanzlei die Gemeinden anweisen, nach welchen Regeln gestrichen und neu ausgezählt werden müsste. Stehen mehr als drei Kandidierende zur Auswahl, könnten allenfalls weitere Ausmittlungsrunden anfallen, die wiederum jeweils erst beginnen könnten, wenn die letzte Gemeinde die vorhergehende Ausmittlungsrunde abgeschlossen hätte.

⁵ 15.03.2021: Motion «Einführung der Rangfolgewahl für die Bestimmung des Gemeindepräsidiums»

⁶ Vgl. Protokoll der Parlamentssitzung, S. 428 ff.

Das Wahlsystem der Rangfolge scheint praktikabler zu sein, wenn die Stimmen zentral ausgezählt würden.

Grundsätzlich gilt, dass ein Wahlsystem und der Weg zum Wahlergebnis für alle Beteiligten nachvollziehbar und transparent sein müssen. Das neue System würde das Wählen zunächst einmal komplizierter machen. Es erscheint fraglich ob bei den Stimmberechtigten überhaupt das Bedürfnis besteht, bei einer Wahl mehrere Präferenzen abzugeben. Für den Regierungsrat ist im Weiteren nicht erstellt, dass das Rangnachfolgewahlsystem den Wählerwillen besser abbildet. In einigen Konstellationen könnten demokratierechtlich problematische Wahlergebnisse zustande kommen⁷. So ist unter anderem ein Szenario denkbar, in dem eine kandidierende Person die Wahl gewinnen würde, die im direkten Vergleich mit den anderen Kandidatinnen und Kandidaten unterliegen würde. Möglich sind auch Szenarien, in denen die Wahlchancen einer kandidierenden Person steigen, wenn sie mehr «Priorität 2-Stimmen» als «Priorität 1-Stimmen» erhielte.

Für die Stimmberechtigten ist es zudem einfacher, wenn bei sämtlichen Mehrheitswahlen dieselben Regeln zur Anwendung kommen. Bei den Gesamterneuerungswahlen für den Regierungsrat und den Ständerat, wo sieben bzw. zwei Sitze zu vergeben sind, kommt eine Wahl, in der mehrere Präferenzen vergeben werden können, wegen der Komplexität nicht infrage; es würden aber auch bei Ersatzwahlen, wo nur ein Sitz zu vergeben ist, weiter nach den heutigen Regeln gewählt.

Zum Schluss bleibt anzumerken, dass es bei den Gesamterneuerungs- und den Ersatzwahlen der Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter in den letzten zehn Jahren lediglich zu drei Stichwahlen gekommen ist. 2013 kam es im Verwaltungskreis Interlaken-Oberhasli zu einem zweiten Wahlgang. Die Stimmbeteiligung lag damals bei 31,9 Prozent. Vier Jahre später wurde die neue Regierungsstatthalterin im Berner Jura im zweiten Wahlgang bestimmt. Hier betrug die Stimmbeteiligung 29,7 Prozent. Bei den letzten Gesamterneuerungswahlen im Jahr 2021 kam es im Verwaltungskreis Bern-Mittelland wiederum zu einem zweiten Wahlgang mit einer Stimmbeteiligung von 26,2 Prozent.

Aus dem Gesagten folgt, dass der Regierungsrat keinen Grund sieht, das Wahlsystem für die Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter zu ändern. Er beantragt daher dem Grossen Rat, von einem Prüfungsauftrag hinsichtlich einer solchen Wahlreform abzusehen und das Postulat abzulehnen.

Verteiler

– Grosser Rat

⁷ Vgl. Artikel von Stephen Unger (2007), Columbia University, eine Kritik des «Instant Runoff Voting»