

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 183-2014
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2014.RRGR.913

Eingereicht am: 04.09.2014

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Messerli-Weber (Nidau, EVP) (Sprecher/in)
Gsteiger (Eschert, EVP)
Weitere Unterschriften: 10

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt: Nein

RRB-Nr.: 214/2015 vom 01. Juni 2015
Direktion: Staatskanzlei
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Gerechter Proporz - Einführung des Verhältniswahlsystems bei den Regierungsratswahlen

Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Grossen Rat die erforderlichen Änderungen der Verfassungs- und Rechtsgrundlagen zu unterbreiten, um die Wahl des Regierungsrates neu im Proporzwahlssystem (Verhältniswahlverfahren) durchzuführen. Dabei sollen die Ansprüche des Berner Juras (Sitzgarantie) gewahrt bleiben.

Begründung:

Es ist von zentraler Bedeutung und eine Frage der Gerechtigkeit, dass in unserem politischen System die Regierung entsprechend dem Kräfteverhältnis unter den politischen Gruppierungen im Parlament zusammengesetzt ist. Seit acht Jahren besteht im Kanton Bern diesbezüglich eine Diskrepanz. Dies führt zu Spannungen zwischen Parlament, Regierung und Volk, was der Qualität des politischen Prozesses abträglich ist. Es besteht deshalb Anlass für einen Wechsel zum Proporzwahlssystem der Regierung.

Das Proporzwahlssystem bildet im Gegensatz zum Majorzwahlverfahren die beste Gewähr dafür, dass die Regierung gemäss der effektiven Wählerstärke der Parteien zusammengesetzt ist, und

sichert damit ausgewogene Machtverhältnisse. Zudem sprechen die folgenden Gründe und Vorteile für die Einführung des Proporz bei der Regierungswahl:

- Die Wählenden können aus einem reichhaltigen Angebot an Kandidierenden auswählen. Jede Partei oder Gruppierung hat die Möglichkeit, sieben Kandidierende nach verschiedensten Kriterien, wie Alter, Region, Beruf oder Geschlecht, aufzustellen. Dadurch wird der Wettbewerb der Ideen und Köpfe gefördert.
- Das Proporzwahlssystem erhöht die Chance, dass auch kleine und mittlere Parteien einen Sitz in der Regierung erreichen können.
- Der Proporz kennt im Gegensatz zum Majorz nur einen Wahlgang, was dem Kanton sowie den Parteien Kosten ersparen kann.
- Bei einer Vakanz während der Amtsperiode braucht es keine Ersatzwahl in die Regierung, weil jeweils die auf der Liste nächstfolgende nicht gewählte Ersatzperson automatisch in die Regierung nachrückt.
- Der Wahlkampf konzentriert sich verstärkt auf programmatistische Punkte und politische Inhalte. Möglich sind auch Koalitionen mit gemeinsamen Positionen von verbundenen Listen oder gemeinsamen Listen.
- Das Proporzwahlssystem bei der Regierung ist erprobt: In verschiedenen Städten sowie im Kanton Tessin hat sich die Proporzwahl über Jahrzehnte hinweg bewährt.

Immer wieder wird als Argument gegen eine Wahl des Regierungsrates im Proporz angeführt, dass Majorzwahlen im Gegensatz zu Proporzahlen Persönlichkeitswahlen seien. Dies stimmt jedoch nicht. Denn auch bei einer Listenwahl werden letztlich Persönlichkeiten gewählt, die über die Parteigrenzen hinaus respektiert sind. Die Wählerinnen und Wähler können innerhalb der einzelnen Listen (durch Streichen) und auch zwischen den einzelnen Listen (durch Panaschieren) die Persönlichkeit der Kandidierenden ebenso gut gewichten wie bei einer Majorzwahl. Auch eine Proporzwahl ist eine Persönlichkeitswahl.

Antwort des Regierungsrates

Die Kantonsverfassung bestimmt, dass die Mitglieder des Regierungsrats im Mehrheitswahlverfahren (Majorz) gewählt werden (Art. 85 Abs. 1 KV).

In der Vergangenheit gab es im Kanton Bern immer wieder – erfolglose – Versuche, die Proporzwahl (Verhältnisswahl) einzuführen. 1932 und 1988 wurden entsprechende Volksinitiativen abgelehnt. Im Zuge der Totalrevision der Kantonsverfassung wurde die Proporzwahl des Regierungsrats erneut diskutiert und verworfen. Ebenso scheiterte die Motion Rytz (M 097-2002), die dasselbe Ziel verfolgte. Aufgrund weiterer parlamentarischer Vorstösse (M 131-2006 SP/Juso/Bernasconi) und M 150-2006 (Dätwyler) erarbeitete der Regierungsrat einen Bericht zum Thema („Bericht des Regierungsrates an den Grossen Rat betreffend Wahl der Mitglieder

des Regierungsrates im Verhältnisverfahren [Proporzwahl des Regierungsrates]“ vom 13. August 2008). Der Bericht stützte sich auf ein hierfür eingeholtes Gutachten der Universität Bern (Pierre Tschannen/Beatrice Herrmann: „Wahl des Berner Regierungsrats im Proporzverfahren“ vom 12. September 2007). Das Gutachten vertiefte insbesondere die Frage, wie der dem Berner Jura garantierte Sitz im Regierungsrat bei einer Proporzwahl besetzt werden könnte. Der Regierungsrat sprach sich in seinem Bericht in Abwägung der Vor- und Nachteile dafür aus, beim Majorzwahlverfahren zu bleiben. Bei der Beratung des Berichts im Grossen Rat am 17. November 2008 wurden Planungserklärungen, die den Wechsel zur Proporzwahl forderten, abgelehnt.

Die Kantone sind von Bundesrechts wegen frei, wie sie die Wahl der Kantonsregierungen gestalten wollen. Eine Volkswahl ist, anders als bei Parlamenten, nicht zwingend. In 25 Kantonen wird die Kantonsregierung heute im Majorzwahlssystem gewählt. Einzig der Kanton Tessin kennt das Proporzsystem. Der Kanton Zug, der über 100 Jahre lang ebenfalls den Proporz bei den Regierungsratswahlen angewandt hatte, wechselte 2013 zum Majorzsystem. Die Zuger Stimmberechtigten stimmten einer entsprechenden Volksinitiative deutlich zu.

Der Regierungsrat anerkennt, dass es sowohl für die Majorz- wie für die Proporzwahl der Kantonsregierung gute Argumente gibt. Beide Systeme ermöglichen die Wahl einer demokratisch legitimierten Regierung. Bei der Majorzwahl stehen die kandidierenden Personen im Vordergrund, die Majorzwahl gilt als die Persönlichkeitswahl. Bei der Proporzwahl hingegen liegt der Fokus in erster Linie auf der Verteilung der Sitze auf die Parteien.

Dem Parlament und der Regierung kommen unterschiedliche Funktionen zu. Bei der Parlamentswahl steht die Vertretung der Parteien gemäss ihrer Stärke im Vordergrund. Der Grosse Rat soll das Repräsentationsorgan aller gesellschaftlichen Gruppen sein, weshalb das Proporzsystem das geeignete Wahlverfahren darstellt. Demgegenüber ist der Regierungsrat die oberste leitende und vollziehende Behörde, die im Interesse des Kantons eine gemeinsame Politik zu gestalten hat. Hier hat das Majorzwahlssystem Vorteile: Die Bevölkerung wählt jene Personen direkt in die Regierung, denen sie das Regierungsamt anvertrauen will, unabhängig von Parteistärke und Listen. Wer in der Majorzwahl in die Exekutive gewählt wird, muss über die eigene Partei hinaus auf Akzeptanz stossen und im Volk breite Unterstützung finden. Dieser Umstand begünstigt eine unabhängigere, weniger parteiungebundene Meinungsbildung im Regierungskollegium.

Mit der Abschaffung der ausseramtlichen Wahlzettel hat der Grosse Rat im Jahr 2008 das Majorzwahlssystem verfeinert und sich explizit zur Persönlichkeitswahl bekannt: Die vorgedruckten ausseramtlichen Wahlzettel mit den Wahlempfehlungen der Parteienblöcke wurden abgeschafft, die Wählenden schreiben seither auf den leeren Wahlzettel selber die Namen jener Personen, die sie in die Regierung wählen wollen.

Es ist auch keineswegs so, dass das Majorzsystem nur den grossen Parteien den Einzug in die Regierung ermöglicht: So sind seit 2008 im siebenköpfigen Berner Regierungsrat fünf Parteien vertreten. Das Majorzwahlssystem kann durchaus auch profilierten Politikerinnen und Politikern ausserhalb der grossen Parteien die Möglichkeit eröffnen, gewählt zu werden.

Wer im Majorzsystem gewählt wird, muss im ersten Wahlgang das absolute Mehr der Stimmen erreichen, im zweiten Wahlgang die meisten Stimmen. Bei einem vorzeitigen Rücktritt ist eine Nachwahl nötig. Nur wer tatsächlich gewählt ist, tritt das Amt an. Im Proporzwahlssystem würden bei vorzeitigen Rücktritten dagegen Personen nachrücken, die am Wahltag die Wahl nicht schafften und auf einem Ersatzplatz fungierten. Diese als Parteivertreter Nachrückenden wären als Regierungsmitglieder demokratisch schwächer legitimiert.

Der Einführung der Proporzwahl für den Regierungsrat steht zusätzlich entgegen, dass für die Besetzung des dem Berner Jura nach Artikel 84 Absatz 2 KV garantierten Sitzes kein überzeugendes Verfahren zur Verfügung steht. Im erwähnten Gutachten Tschannen/Herrmann wurden mehrere Modelle (mit Varianten) eingehend untersucht. Sie erwiesen sich alle als mit mehr oder weniger grossen Nachteilen behaftet. Als „allenfalls empfehlenswert“ wurde ein Modell bezeichnet, bei dem die Stimmberechtigten des ganzen Kantons mit zwei verschiedenen Wahlzetteln sechs Regierungsmitglieder des alten Kantonsteils im Proporz und die Vertretung des Berner Juras im Majorz (nach dem System des geometrischen Mittels) wählen würden. Die Gutachter wollten aber nicht ausschliessen, dass ein solches Mischsystem gegen Artikel 8 BV (Rechtsgleichheit) und Artikel 34 BV (Wahl- und Abstimmungsfreiheit) verstossen würde. Das Prädikat „bedingt empfehlenswert“ gaben die Gutachter einem Modell, laut dem alle sieben Regierungsmitglieder im Proporz provisorisch gewählt würden. Wäre der nach dem Verfahren des geometrischen Mittels bestimmte Vertreter des Berner Juras nicht unter den provisorisch Gewählten, so müsste ein provisorisch Gewählter als überzählig ausscheiden, zunächst ein Vertreter derselben Parteiliste. Hätte die Liste des nach dem Verfahren des geometrischen Mittels ermittelten Jura-Vertreters aber keinen Sitz errungen, müsste eine proporzverzerrende parteiübergreifende Umverteilung vorgenommen werden. Der Regierungsrat sieht auch in diesen beiden Modellen, die die Gutachter – wenn auch mit Vorbehalten – noch am besten bewertet haben, keine tauglichen Wahlverfahren für den Garantiesitz.

Aus all diesen Gründen spricht sich der Regierungsrat dafür aus, das Majorzwahlssystem für die Wahl der Kantonsregierung beizubehalten.

An den Grossen Rat