

**Der Grosse Rat
des Kantons Bern**

**Le Grand Conseil
du canton de Berne**

..Montag (Nachmittag), 19. Januar 2015

Staatskanzlei

3 2014.RRGR.625 Motion 127-2014 Steiner-Brütsch (Langenthal, EVP) Proporzgerechtigkeit bei Grossratswahlen

Vorstoss-Nr.: 127-2014
Vorstossart: Motion
Eingereicht am: 04.06.2014

Eingereicht von: Steiner-Brütsch (Langenthal, EVP) (Sprecher/in)
 Löffel-Wenger (Münchenbuchsee, EVP)

Weitere Unterschriften: 8

RRB-Nr.: 1411/2014 vom 26. November 2014
Direktion: Staatskanzlei

Proporzgerechtigkeit bei Grossratswahlen

Der Kanton Bern schafft die rechtlichen Grundlagen zur Einführung der doppeltproportionalen Divisor-
methode mit Standardrundung («Doppelter Pukelsheim») bei Grossratswahlen.

Begründung:

Die Wahlkreise bei den Grossratswahlen sind hinsichtlich der zu vergebenden Mandate unterschiedlich gross: In den kleinsten Wahlkreisen Berner Jura und Ob-
eraargau werden je 12 Grossratssitze vergeben, in den bevölkerungsreichsten Wahlkreisen Mittelland-Nord und Biel-Seeland deren 22 bzw. 26.

Das aktuell angewandte Sitzzuteilungsverfahren nach Hagenbach-Bischoff kann aus Sicht der Proporzgerechtigkeit gerade in kleineren Wahlkreisen zu verfälschten Ergebnissen führen. Wir schlagen deshalb vor, als Sitzzuteilungsverfahren bei Grossratswahlen die doppeltproportionale Divisor-
methode mit Standardrundung («Doppelter Pukelsheim») einzuführen. Dieses Sitzzuteilungsverfahren garantiert eine möglichst gerechte Sitzverteilung und wird bereits in mehreren Kantonen erfolgreich angewandt.

Beim «Doppelten Pukelsheim» werden in einem ersten Schritt die Sitze gemäss kantonalem Stimmenanteil auf die Parteien verteilt, danach erfolgt die Zuteilung auf die einzelnen Wahlkreise. Dadurch erhalten bei der Sitzzuteilung alle abgegebenen Stimmen das genau gleiche Gewicht. Es muss niemand befürchten, dass seine Stimme wertlos verfällt, weil seine Partei bei der Sitzverteilung leer ausgeht.

Dies ist heute namentlich in den kleineren Wahlkreisen der Fall, wo effektiv nur Listen von mittleren und grösseren Parteien reelle Aussichten auf einen Wahlerfolg haben. So beträgt die Hürde in den Wahlkreisen Berner Jura und Ob-
eraargau mit ihren 12 Mandaten beispielsweise 7,7 Prozent. Nur jene Parteien, die wenigstens diesen Wähleranteil erreichen, erhalten ein Mandat auf sicher.

Um die genannten Nachteile und Verzerrungen des aktuellen Sitzzuteilungsverfahrens teilweise aufzufangen, existiert die Möglichkeit von Listenverbindungen. Leider können Listenverbindungen wiederum zu neuen Verzerrungen führen, die ihrerseits den Willen der Wählerinnen und Wähler unpräzise abbilden und teilweise für Unverständnis sorgen. In diesem Zusammenhang sei die (zurückgezogene) Motion 020-2011 (Widmer, Verbot überparteilicher Listenverbindungen) erwähnt, welche die Möglichkeit von überparteilichen Listenverbindungen abschaffen wollte.

Verzerrungen, die aus der unterschiedlichen Grösse der Wahlkreise und aus Listenverbindungen resultieren können, sollen mit einer Änderung des Sitzzuteilungsverfahrens eliminiert werden: Der

«Doppelte Pukelsheim» reduziert die Benachteiligung der kleinen Parteien und die Anzahl der gewichtslosen Stimmen auf ein Minimum und macht Listenverbindungen überflüssig. Die Tatsache, dass dieses gerechte Proporzwahlssystem bereits in den Kantonen Zürich, Aargau, Schaffhausen und Nidwalden sowie auch in den Städten Zürich und Winterthur erfolgreich zum Einsatz kommt, unterstreicht seine Praxistauglichkeit und Akzeptanz.

Antwort des Regierungsrats

1. Vorbemerkung

Der Regierungsrat und der Grosse Rat haben sich in den vergangenen Jahren bereits zweimal mit der Frage der Ausgestaltung eines möglichst gerechten Wahlsystems für die Grossratswahlen befasst.

Im Rahmen der Beantwortung des Postulats 029-2007 (Kast/Löffel; Anwendung des «Doppelten Pukelsheim» bei Grossratswahlen) hat der Regierungsrat das System «Doppelter Pukelsheim» geprüft und dessen Vor- und Nachteile mit jenen des bestehenden Verfahrens «Hagenbach-Bischoff» verglichen. Dabei kam er zum Schluss, dass kein Anlass bestehe, das bewährte System «Hagenbach-Bischoff» abzulösen. In der Grossratsdebatte vom März 2007 wurde der Vorstoss vor der Abstimmung zurückgezogen.

Die in der Folge von den Postulanten eingereichte Motion 175-2007 (Kast/Löffel; Anwendung des Doppelten Pukelsheim bei Grossratswahlen), bei deren Beantwortung der Regierungsrat weitgehend auf seine Ausführungen zum Postulat verwies, wurde vom Grossen Rat mit 112 zu 27 Stimmen bei 8 Enthaltungen deutlich abgelehnt.

Angesichts dieser Vorgeschichte erlaubt sich der Regierungsrat, nachfolgend Elemente seiner damaligen Vorstossantworten aufzugreifen.

2. Ausgangslage im Kanton Bern

Die Mitglieder des Grossen Rates werden seit dem Jahr 1922 nach dem Verhältniswahlverfahren bzw. Proporz gewählt. Dieses System ermöglicht den verschiedenen Gruppierungen eine Vertretung, die weitgehend ihrem Wähleranteil entspricht. Die Ausgestaltung des Verhältniswahlverfahrens richtet sich nach der weit verbreiteten Methode «Hagenbach-Bischoff». Die Berechnung der Sitzverteilung auf die Listen ist in den Artikeln 83 bis 85 des Gesetzes über die politischen Rechte (PRG; BSG 141.1) geregelt.

3. Vorgaben der Bundesverfassung und der Rechtsprechung

Die Kantone sind in der Ausgestaltung ihres politischen Systems weitgehend frei. Sie haben allerdings gewisse bundesrechtliche Vorgaben zu beachten, die sich insbesondere aus der Wahl- und Abstimmungsfreiheit gemäss Artikel 34 der Bundesverfassung (BV; SR 101) sowie aus dem Rechtsgleichheitsgebot gemäss Artikel 8 Absatz 1 BV ergeben.

Völlig unverfälscht funktioniert das Proporzsystem nur in einem Einheitswahlkreis. Soweit in einer Mehrzahl von Wahlkreisen gewählt wird, hängt die Realisierung des Verhältniswahlrechts u. a. von der Grösse der Wahlkreise und – damit zusammenhängend – vom natürlichen Quorum ab. Der Proporzgedanke kann umso besser umgesetzt werden, je grösser die Wahlkreise bzw. je tiefer die natürlichen Quoren sind.

In seiner schrittweise ausgebauten Rechtsprechung zu Artikel 34 BV hat das Bundesgericht als zulässige Obergrenze für natürliche Quoren eine Limite von 10 Prozent definiert. Ein Wahlkreis muss damit mindestens neun Sitze aufweisen.

Diesen Vorgaben genügen die Grossratswahlkreise im Kanton Bern, weisen sie doch zwischen 12 und 26 Sitze auf. Die Wahlkreiseinteilung im Kanton Bern und das Wahlverfahren nach «Hagenbach-Bischoff» entsprechen damit den Vorgaben der bundesgerichtlichen Rechtsprechung.

4. Vergleich der Systeme «Hagenbach-Bischoff» und «Doppelter Pukelsheim»

4.1 Einleitung

Bei Proporzwahlen sollen die Sitze entsprechend ihrer Stimmenstärke auf die konkurrierenden Listen verteilt werden. Die Berechnung dieser Sitzverteilung ergibt fast immer Dezimalbrüche, es bleiben somit unverwertbare Stimmenbruchteile hinter der Kommastelle. Die theoretischen Ansprüche für die Sitzverteilung müssen deshalb auf- oder abgerundet werden. Die verschiedenen Proporzverfahren unterscheiden sich darin, dass diese Rundungen auf verschiedene Arten erfolgen können. Jedes System hat Vor- und Nachteile. Kein Proporzwahlssystem vermag Abweichungen oder Verzerrungen ganz auszuschliessen.

Ein Proporzverfahren zeichnet sich dadurch aus, dass es den verschiedenen Gruppierungen eine Vertretung ermöglicht, die weitgehend ihrem Wähleranteil entspricht. Während das Verfahren «Ha-

genbach-Bischoff» auf dem Grundgedanken der örtlichen Repräsentationsstärke aufbaut, wonach hinter jedem verteilten Mandat in jedem Wahlkreis die grösstmögliche Anzahl Wählender stehen soll, basiert das System «Doppelter Pukelsheim» auf dem Grundanliegen der grösstmöglichen gesamtstaatlichen Erfolgswertgleichheit aller Stimmen. Diesem Grundsatz zufolge sollen alle Wählenden im gesamten Wahlgebiet die Zusammensetzung des Parlamentes in möglichst gleich starker Weise beeinflussen können.

4.2 Das Verfahren «Hagenbach-Bischoff»

Für die Sitzverteilung auf die Listen wird die Gesamtzahl der gültigen Parteistimmen aller Listen des Wahlkreises durch die um eins vergrösserte Zahl der zu vergebenden Sitze geteilt. Die nächsthöhere ganze Zahl heisst Verteilungszahl. Jeder Liste werden so viele Sitze zugeteilt, als die Verteilungszahl in ihrer Parteistimmenzahl enthalten ist. Die Restmandate werden wie folgt zugeteilt: Die Parteistimmenzahl jeder Liste wird durch die um eins vermehrte Zahl der ihr schon zugeteilten Sitze geteilt. Der Sitz geht an diejenige Liste, die den höchsten Quotienten aufweist. Dieses Verfahren wird wiederholt, bis alle Sitze verteilt sind. Die Listengruppen werden zuerst als eine einzige Liste behandelt. Die Sitzverteilung innerhalb der Listengruppen erfolgt in einem weiteren Schritt.

Beim Verfahren «Hagenbach-Bischoff» ist bei der Restmandatsverteilung massgebend, dass hinter dem zuletzt verteilten Mandat mehr Wählerinnen und Wähler stehen sollen als hinter dem ersten Mandat, das nicht mehr verteilt werden kann.

4.3 Vorteile des Verfahrens «Hagenbach-Bischoff»

Ein wichtiger Vorteil des Systems «Hagenbach-Bischoff» liegt darin, dass sich die Sitzverteilung mathematisch einfach nachvollziehen lässt und somit auch für die Stimmberechtigten verständlich ist. Die Sitzverteilung kann ohne grössere Hilfsmittel nachgerechnet werden.

Überdies ist das System fest verankert und breit akzeptiert. Es wird bei einer Mehrheit der Kantone und auf Bundesebene bei den Nationalratswahlen angewendet.

4.4 Nachteile des Verfahrens «Hagenbach-Bischoff»

Das Verfahren bevorzugt tendenziell grössere Parteien. Gemäss dem von der Bundeskanzlei verfassten «Bericht vom 21. August 2013 zu den Proporzwahlssystemen im Vergleich» kann es zu Verzerrungseffekten kommen. Es kann Stimmen mit (vollem) Gewicht und andere Stimmen ohne Gewicht geben. In der Praxis kann dies bedeuten, dass einzelne Stimmen auf den Wahlausgang keinen Einfluss ausgeübt haben. Dies widerspricht dem Ziel der geforderten Erfolgswertgleichheit.

4.5 Das Verfahren «Doppelter Pukelsheim»

Der Mathematiker Friedrich Pukelsheim entwickelte für den Kanton Zürich ein neues, zweistufiges Zuteilungsverfahren. Das System «Doppelter Pukelsheim» soll unter Beibehaltung der traditionellen, unterschiedlich grossen Wahlkreise eine parteiproportionale Sitzzuteilung ermöglichen und damit sowohl die Verhältnismässigkeit zwischen den Parteien als auch die Verhältnismässigkeit zwischen den Wahlkreisen wahren. Parteiübergreifende Listenverbindungen werden mit diesem Verfahren überflüssig und entfallen.

Die Zuteilung von Sitzen zu Listen und Wahlkreisen wird zuerst durch eine Oberzuteilung, danach durch eine Unterzuteilung vorgenommen. Die Berechnung erfolgt in den Grundzügen wie folgt:

Oberzuteilung: Ziel der Oberzuteilung ist es, vorerst wahlkreisübergreifend auf Kantonsebene die Sitze den Listen zuzuordnen. Die Oberzuteilung zerfällt wiederum in zwei Schritte. In Anbetracht der unterschiedlichen Grösse der Wahlkreise und der unterschiedlich vielen Stimmen in den Wahlkreisen müssen die Stimmen, die auf eine Liste fallen, vor ihrer kantonalen Addition unter Berücksichtigung der Mandate in den einzelnen Wahlkreisen gewichtet werden. Das ergibt auf Kantonsebene die Gesamt-Wählerzahlen der Listen. Diese zeigen die Anzahl der Stimmen auf, die einer Liste im ganzen Wahlgebiet zukommen.

Diese Gesamt-Wählerzahlen werden in einem zweiten Schritt auf die Mandate der einzelnen Listen umgebrochen. Dies führt auf Kantonsebene zur Anzahl der Sitze, die einer Liste zukommt. Hierfür kommt ein Divisorverfahren mit Standardrundung zur Anwendung. Die Gesamt-Wählerzahlen pro Liste werden durch einen Divisor geteilt. Die resultierenden Zahlen werden wiederum standardmässig auf- oder abgerundet. Damit ist die Oberzuteilung abgeschlossen.

Unterzuteilung: Bei der Unterzuteilung geht es darum, die Resultate aus der Oberzuteilung auf die Wahlkreise und die Wahlkreis-Listen zu verteilen. Hierfür gelangt erneut ein Divisorverfahren mit Standardrundung zur Anwendung. Zum einen wird für jeden Wahlkreis ein Wahlkreis-Divisor bestimmt, der es erlaubt, alle Mandate pro Wahlkreis zu verteilen. Zum andern wird ein Listen-Divisor bestimmt, der die Mandate pro Liste im Wahlkreis festlegt.

Es gibt mathematisch nachweisbar genau eine Zuteilung, welche die Bedingung der doppelten Proportionalität erfüllt. Das Resultat dieser doppeltproportionalen Rechnung zeigt auf, wie viele Sitze

einer Liste in einem Wahlkreis zufallen.

4.6 Vorteile des «Doppelten Pukelsheim»

Das Verfahren bildet den Wählerwillen gesamtkantonal sehr genau ab und verhilft aufgrund des tiefen natürlichen Quorums kleinen Parteien und Gruppierungen eher zu Sitzen im Parlament. Auch bei sehr kleinen und unausgeglichene Wahlkreisen wird eine gerechte Sitzzuteilung gewährleistet. Der «Doppelte Pukelsheim» stellt soweit möglich die Erfolgswertgleichheit aller abgegebenen Stimmen sicher. Alle Stimmen verfügen über nahezu den gleichen Erfolgswert und die Menge der gewichtslosen Stimmen wird im grösstmöglichen Masse reduziert, da bei der Oberzuteilung alle Parlamentssitze auf einmal vergeben werden. Somit haben kleinere Parteien bei einer zentralen Verteilung über den ganzen Kanton bessere Chancen, ein Mandat zu erreichen.

4.7 Nachteile des «Doppelten Pukelsheim»

Das System ist mathematisch komplex. Dadurch wird die Sitzverteilung für die Stimmberechtigten schwer nachvollziehbar. Ohne Computer lassen sich die Ergebnisse nicht nachrechnen.

Während beim geltenden Wahlverfahren jeder Wahlkreis für sich wählt, erfolgt die Sitzzuteilung beim «Doppelten Pukelsheim» zentral an die Parteien für das ganze Wahlgebiet, d. h. den Kanton. Damit wird der Parteienproporz auf Kantonsebene, d.h. wahlkreisübergreifend, sehr gut umgesetzt. Dafür kann die Proportionalität innerhalb eines Wahlkreises nicht garantiert werden.

Eine besonders unschöne Auswirkung zeigt sich bei den sog. gegenläufigen Sitzvergebungen aufgrund von übertragenen Stimmen aus anderen Wahlkreisen. Damit ist der Umstand gemeint, dass innerhalb eines Wahlkreises eine Liste mit weniger Stimmen einen Sitz mehr erhält, als eine andere Liste mit einem höheren Stimmenanteil im Wahlkreis. Für Wählende ist dieser Effekt nicht einfach zu verstehen.

Ein weiterer Nachteil des Systems liegt im Umstand, dass die Mandate im bernischen Wahlrecht nicht überall proportional gemäss der Einwohnerzahl auf die Wahlkreise verteilt werden. So besteht eine Ausnahme für den Berner Jura: Dem Wahlkreis Berner Jura sind – ungeachtet der tatsächlichen Einwohnerzahl – aus Gründen des Minderheitenschutzes zwölf Mandate fest garantiert (gemessen an der tatsächlichen Einwohnerzahl hätte der Berner Jura bei den letzten Grossratswahlen lediglich acht Mandate erhalten). Im Wahlkreis Berner Jura dürfte sich darum beim «Doppelten Pukelsheim» eine noch stärkere Verzerrung des wahlkreisinternen Proporztes als in den anderen Wahlkreisen ergeben. Parteien, die allein im Berner Jura antreten, würden gegenüber dem heutigen System schlechter gestellt. So würde etwa eine regionale Partei, die nur im Wahlkreis Berner Jura antritt und dort heute mit gut 20 Prozent der Stimmen drei Mandate erreichen kann, bei einer Anwendung des «Doppelten Pukelsheim» höchstens noch zwei Mandate besetzen können, da ihr gesamtkantonaler Anteil nicht mehr hergibt.

Dazu kommt, dass kleine Parteien nicht zwingend vom System des «Doppelten Pukelsheim» profitieren. Kann eine Listenverbindung zweier oder dreier Kleinparteien heute unter Umständen in einem Wahlkreis einen Sitz erzielen, so gelingt dies denselben Kleinparteien unter dem System des «Doppelten Pukelsheim» gerade nicht mehr, weil Listenverbindungen nicht möglich sind.

Als letzter Nachteil sei erwähnt, dass das mit dem «Doppelten Pukelsheim» einhergehende tiefere natürliche Quorum zur Erreichung eines Sitzes wohl unweigerlich Diskussionen über Sperrklauseln nach sich ziehen würde. Sowohl der Kanton Zürich wie auch der Kanton Aargau haben in Verbindung mit dem «Doppelten Pukelsheim» eine Sperrklausel beschlossen. Im Kanton Zürich nimmt eine Listengruppe (Listen mit gleicher Bezeichnung) an der Sitzverteilung teil, wenn wenigstens eine ihrer Listen mindestens 5 Prozent aller Parteistimmen des betreffenden Wahlkreises erhalten hat. Im Kanton Aargau gilt die gleiche Bestimmung mit dem Zusatz, dass eine Listengruppe ebenfalls an der Sitzverteilung teilnimmt, wenn der gesamtkantonale Wähleranteil mindestens 3 Prozent entspricht.

Durch die Einführung einer Sperrklausel würde aber die mit einem Systemwechsel angestrebte Erfolgswertgleichheit gleich wieder beeinträchtigt.

5. Interkantonaler Vergleich

Bisher haben die Kantone Zürich, Aargau und Schaffhausen das Mandatszuteilungsverfahren des «Doppelten Pukelsheim» eingeführt. Der Kanton Zug hat am 5. Oktober 2014 zum ersten Mal die Kantonsratswahlen mittels «Doppeltem Pukelsheim» durchgeführt. Im Kanton Nidwalden haben die Stimmberechtigten im September 2013 der Einführung des «Doppelten Pukelsheim» zugestimmt.

Im Kanton Luzern sprach sich die Verfassungskommission bei der Totalrevision der Kantonsverfassung gegen die Einführung des «Doppelten Pukelsheim» aus. In den Kantonen Solothurn und St. Gallen lehnte der Kantonsrat einen entsprechenden politischen Vorstoss ab. Im Kanton Thurgau lehnte das Volk eine Volksinitiative ab, welche das doppelt-proportionale Zuteilungsverfahren ein-

führen wollte.

Im Kanton Basel-Stadt beschloss der Grosse Rat im 2011 als erstes Parlament der Schweiz den Wechsel zum Sainte-Laguë-Verfahren.

In verschiedenen Kantonen ist die Situation derzeit ungeklärt. Im Kanton Schwyz werden die Stimmberechtigten über das Wahlverfahren an der Urne entscheiden können. Hier schlägt der Regierungsrat das System des «Doppelten Pukelsheim» vor. Auch in den Kantonen Wallis, Uri, Graubünden und Freiburg sind Wahlrechtsrevisionen in Diskussion.

6. Schlussfolgerung

Der Regierungsrat anerkennt, dass das System «Doppelter Pukelsheim» Vorteile hat. Gleichzeitig stellt er jedoch fest, dass es mehrere – z. T. nicht unwesentliche – Nachteile aufweist. Diese Nachteile überwiegen die Vorteile. Insbesondere die mangelnde Proportionalität auf Stufe der Wahlkreise, die noch stärkere Verzerrung des wahlkreisinternen Proporz im Wahlkreis Berner Jura sowie die mangelhafte Nachvollziehbarkeit sprechen gegen einen Systemwechsel. Gerade der zuletzt genannte Punkt ist nicht zu unterschätzen: Die Verständlichkeit des Wahlverfahrens ist ein wichtiger Faktor in der direkten Demokratie. Je komplizierter die Spielregeln sind, desto grösser ist das Risiko von Legitimationsverlusten.

Das System «Hagenbach-Bischoff» ist für die Stimmberechtigten transparent und verständlich. Es gewährleistet gerechte und verfassungskonforme Proporzahlen mit einer genauen regionalen Verteilung der Sitze. Der Kanton Bern hat mit diesem Verfahren nur gute Erfahrungen gemacht, weshalb der Regierungsrat daran festhalten will.

Der Regierungsrat beantragt:

Ablehnung

Ruedi Löffel-Wenger, Münchenbuchsee, (EVP). «Für alle statt für wenige», mit diesem Zitat könnte man das Anliegen unserer Motion zusammenfassen. Auch wenn ich kein Prophet bin, wage ich vorherzusagen, dass heute diejenige «S-Partei», die diesen Slogan verwendet, entscheiden wird, ob dieses Moto in Zukunft auch für Grossratswahlen im Kanton Bern gilt. In der Einleitung ihres Parteiprogramms heisst es: «Unser Fundament sind Solidarität, Gerechtigkeit, [...]» usw. Und genau um Solidarität und Gerechtigkeit geht es bei der Diskussion um das Sitzzuteilungsverfahren bei Proporzahlen. Eigentlich würde man ja meinen, alle Wählerinnen und Wähler, die sich an Grossratswahlen beteiligen, hätten ein Anrecht darauf, dass ihre Stimmen gleich viel gilt, wie die Stimme aller anderen, welche sich die Mühe machen, wählen zu gehen. Bisher ist das im Kanton Bern nicht ganz so. Das heute geltende Sitzzuteilungsverfahren, das vor etwa 100 Jahren vom Schweizer Mathematik- und Physikprofessor Hagenbach-Bischoff entwickelt wurde, wirkt nämlich proporzverzerrend und bevorzugt tendenziell die grösseren Parteien. Die Einführung des Proporzwahlrechts war aber damals eine so grosse und wichtige Errungenschaft, dass man landauf, landab fast 100 Jahre lang mit dieser Ungerechtigkeit ganz gut leben konnte.

Im Wissen um die Bevorzugung der grossen Parteien beim System Hagenbach-Bischoff wurde die Möglichkeit von Listenverbindungen geschaffen. So, dachte man, hätten die kleineren Parteien dann die Möglichkeit, diesen Nachteil etwas auszugleichen. In der Praxis führte dies eher zur Verstärkung der Bevorteilung von grösseren Parteien, weil ja häufig eine grössere Partei mit einer kleineren eine Listenverbindung eingeht. Bei uns in Bern heisst dies seit vielen Jahren, dass die SVP dank der FDP im Seitenwagen, die SP dank den Grünen und die EVP mit freundlicher Unterstützung der EDU in diesem Rat ständig etwas übervertreten sind. Bei jedem Wahlgang führen Listenverbindungen zu heissen Diskussionen und Rechenspielen. Derzeit können Sie dies im Hinblick auf die Nationalratswahlen miterleben.

Listenverbindungen machen die Sitzverteilung für die Wählenden undurchsichtig und sind bei den meisten Parteien nicht wirklich beliebt. Auf Druck des Bundesgerichts hat der Kanton Zürich im Jahr 2007 ein Sitzzuteilungsverfahren eingeführt, das bei den Proporzahlen für das Kantonsparlament die grösstmögliche Gleichwertigkeit aller abgegebenen Stimmen garantiert und gleichzeitig auch die überparteilichen Listenverbindungen überflüssig macht: der so genannte Doppelte Pukelsheim, der vom deutschen Mathematikprofessor Pukelsheim entwickelt wurde. Alle Wählenden wissen, dass mit diesem Verfahren ihre Stimme gleich viel gilt wie die aller anderen Wählenden. Mittlerweile wählen Zürich – jetzt bald zum dritten Mal –, Aargau, Schaffhausen und neu bald noch weitere Kantone ihr Parlament mit dem System Doppelter Pukelsheim. Auch die Städte Zürich und Winterthur haben dieses Verfahren bereits eingeführt.

In der Antwort der Regierung können Sie zum Verfahren Doppelter Pukelsheim lesen: «Das Verfah-

ren bildet den Wählerwillen gesamtkantonal sehr genau ab. Eine gerechte Sitzzuteilung wird gewährleistet. Der Doppelte Pukelsheim stellt so weit möglich die Erfolgswertgleichheit aller Stimmen sicher. Der Parteienproporz auf Kantonsebene wird sehr gut umgesetzt.» Genau das muss doch für Wahlen eines Kantonsparlaments das Ziel sein, oder? Es scheint eigentlich klar, dass man das gerechteste heute bekannte Sitzzuteilungsverfahren möglichst schnell auch hier in Bern einführen sollte. Aber, hoppla: Die Regierung findet Gegenargumente, die – etwas zurückhaltend ausgedrückt – teilweise etwas ins Lächerliche abgleiten. Es brauche Computer, um nachrechnen zu können, steht in der Antwort. Da reibt man sich die Augen, und ich versuche mir vorzustellen, wie dies letzten März ging, als im ganzen Kanton die Sitzzuteilung des Grossen Rats – so, wie wir heute hier sitzen – von Hand ausgerechnet wurde. Die Regierung sagt auch, die mangelnde Proportionalität von Wahlkreisen sei besonders störend beim System Doppelter Pukelsheim und für Wählende unverständlich. Das steht dreimal in der Antwort; es scheint das wichtigste Argument zu sein. Offenbar ist der Regierung jedoch entgangen, dass beim heute bestehenden System genau dasselbe auch der Fall ist. Ich habe mir verschiedene Beispiele herausgeschrieben; zwei der krasserer nenne ich Ihnen: Im Wahlkreis Thun hat die EVP mit 9,5 Prozent Stimmen zwei Sitze erhalten – das ist mir sehr sympathisch. Die BDP, die 10 Prozent der Stimmen erreicht hat, erhielt nur einen Sitz. Wenn das keine Verzerrung der Proportionalität innerhalb des Wahlkreises ist, dann weiss ich auch nicht, was damit gemeint sein könnte. Als zweites Beispiel nenne ich den Berner Jura. Dort sitzt mein Kollege von der EVP, Herr Gsteiger, mit 4 Prozent Stimmenanteil. Die BDP erreichte im Berner Jura 5,8 Prozent der Stimmen und erhielt keinen Sitz. Diese Verzerrung des WählerInnenwillens in den einzelnen Wahlkreisen ist heute also garantiert grösser, als sie es unter dem System Doppelter Pukelsheim jemals sein könnte.

Und schliesslich wird eben noch der Berner Jura als Problem angeführt. In Tat und Wahrheit ist dies keines. Ich habe dem Staatsschreiber heute noch einen Link geschickt, unter dem er dies anschauen kann. Fazit: Wenn wir garantieren wollen, dass möglichst alle Stimmen gleich viel Wert haben, so bin ich Ihnen dankbar, wenn Sie heute helfen, diese Motion für das System Doppelter Pukelsheim zu überweisen. Das gilt insbesondere auch für jene unter Ihnen, die gerne «für alle statt für wenige» politisieren.

Blaise Kropf, Bern (Grüne). Ich möchte mit einer sehr allgemeinen Feststellung in meine Wortmeldung einsteigen, und zwar möchte ich alle an Folgendes erinnern: Es ist natürlich nicht so, als würden wir heute Nachmittag hier eine definitive Lösung über die Ausgestaltung unseres Wahlsystems in Stein meisseln. Vielmehr diskutieren wir eine Motion und können damit gewissermassen den Startschuss geben für ein Gesetzgebungsverfahren, das über die bekannten, verschiedenen Stufen ablaufen würde: Antrag der Direktion, Regierungsrat, Vernehmlassungsverfahren, Diskussionen in der Kommission, erste und zweite Lesung hier im Parlament und dann womöglich sogar noch ein Referendum und eine Volksabstimmung. Aus dieser Sicht möchte ich all jenen, die befürchten, der Staat Bern könnte möglicherweise untergehen, wenn man hier diese erste Weichenstellung vornähme, sagen: Kolleginnen und Kollegen, machen wir doch einmal einen ersten kleinen Schritt und prüfen etwas vertiefter, ob hier nicht ein System vorgeschlagen wird, das unter Umständen mehr Gerechtigkeit und Proportionalität hätte und mehr Repräsentativität ermöglichen würde!

Der Vorstoss von Ruedi Löffel von der EVP will eine grössere Proportionalität respektive eine höhere Repräsentativität bei der Zuteilung von Grossratsmandaten erreichen. Ich denke, es ist unbestritten – und es ist auch wichtig, dies einmal festzustellen –, dass das System Doppelter Pukelsheim namentlich bei Sitzverteilungen in mehreren unterschiedlich grossen Wahlkreisen grosse Vorteile hat. Das entnehme ich auch der Regierungsantwort, und es scheint mit gutem Grund unbestritten zu sein, ist es doch einfach eine Tatsache. Das System Doppelter Pukelsheim bringt also eine höhere Repräsentativität, und ich finde, diesen ersten Punkt müssen wir einmal so verbuchen. Vor diesem Hintergrund könnte man sicher einmal sagen: 1:0 für das System Doppelter Pukelsheim.

Das System Hagenbach-Bischoff bietet insbesondere dann Probleme, wenn die Wahlkreise kleiner sind. Darauf wird auch in der Antwort des Regierungsrats hingewiesen. Gemäss Bundesgericht braucht es mindestens 9 Sitze in einem Wahlkreis, damit der Proporzgedanke, der hier angelegt ist und umgesetzt werden muss, im System Hagenbach-Bischoff ausreichend zum Tragen kommt und umgesetzt wird. Das ist also eine bundesgerichtliche Vorgabe. Nun kann man feststellen, dass der Kanton Bern mit seiner Wahlkreisreform hier einen Schritt in die richtige Richtung getan hat. Die heute bestehenden Berner Wahlkreise umfassen 12 bis 26 Sitze. Allerdings muss man gewissermassen im selben Atemzug feststellen, dass das natürliche Quorum von 7,7 Prozent in den Wahlkreisen mit 12 Mandaten natürlich nach wie vor sehr hoch ist. Wie Ruedi Löffel in seinem Votum

nebenbei erwähnt hat, kommt dadurch den Listenverbindungen in diesem System eine sehr hohe Bedeutung zu, und diese führen doch teilweise zu etwas widersinnigen Resultaten oder Zusammensetzungen. Das liegt auch auf der Hand. Ich will hier überhaupt niemandem zu nahe treten, aber wenn ich feststelle, dass beispielsweise die EDU aufgrund von Listenverbindungen mit der glp Mandate gewinnt, während ihr dieser Partei in den meisten Fragen doch relativ weit entfernt steht, dann halte ich das doch eher für eine gewisse Perversion des bestehenden Wahlsystems. Das ist sicher nichts, was man verwenden könnte, um dieses System hier durchwegs zu verteidigen, denn es entspricht nicht unbedingt der Repräsentativität, die diesem System eigentlich innewohnen würde.

Fazit: Auch im Berner System ist es so, dass der Doppelte Pukelsheim Verbesserungen ermöglichen würde. Die Wahlkreisreform hat zwar einen Schritt in die richtige Richtung gemacht, aber Reformbedarf ist nach wie vor vorhanden. Aus dieser Sicht steht es zusammengefasst 2:0 für den Doppelten Pukelsheim.

Nun schauen wir einmal etwas weiter und betrachten, was der Regierungsrat gegen den Systemwechsel vorbringt. So, wie ich die Antwort verstanden habe, lautet das Hauptargument, dass dieses System zu einer noch stärkeren Verzerrung des wahlkreisinternen Proporz führen würde. Dies insbesondere in Bezug auf den Berner Jura. Damit wird ein wenig suggeriert, ein wirksamer Minderheitenschutz könnte mit dem Wechsel zum System Doppelter Pukelsheim in Frage gestellt werden. Doch hier, Kolleginnen und Kollegen, muss man in aller Deutlichkeit unterstreichen: dem ist nicht so! Der Doppelte Pukelsheim kann auch im Kanton Bern, auch mit dem speziellen Minderheitenschutz für den Berner Jura, problemlos umgesetzt werden. Es gibt dafür mehrere Varianten. Man kann beispielsweise die jurassischen Wählerzahlen gewichten, oder man kann den separaten Wahlkreis Berner Jura beibehalten. (*Die Präsidentin macht den Redner auf die abgelaufene Redezeit aufmerksam*). Ich komme zum Schluss. Man kann also den separaten Wahlkreis Berner Jura beibehalten, das ist sicher nicht in Frage gestellt. Vor diesem Hintergrund empfiehlt Ihnen die Fraktion der Grünen klar, den Vorstoss zu unterstützen. Es ist ein kleiner erster Schritt in die richtige Richtung. Über die Ausgestaltung werden wir noch vertieft diskutieren können.

Präsidentin. Je vous rappelle que nous sommes en débat libre, c'est un fait, mais ce ne sont que cinq minutes!

Hubert Klopfenstein, Biel/Bienne (FDP). Die FDP lehnt den Vorstoss klar ab. Die Grünen stimmen ihm klar zu, und bei uns ist gerade das Gegenteil der Fall. Dies aus zwei Gründen. Der erste ist mehr formaler Natur. Dieses Thema wurde hier bereits zweimal diskutiert. Im Jahr 2008 war die Diskussion hier im Rat episch. Lesen Sie einmal das Protokoll: Dort wurde an sich alles gesagt, was man dazu sagen kann. Wenn man hier nun ein drittes Mal damit kommt, so darf man schon fast von einer Zwängerei reden. Das Anliegen hatte vor einigen Jahren keine Chance, daher kann man hier bereits formell den Riegel schieben, denn hier wird ja praktisch ein Wiedereintreten beliebt gemacht. Dies zumal sich in den letzten Jahren ja nichts fundamental verändert hat. Wichtig ist, dass wir ein System haben, welches der bundesgerichtlichen Rechtsprechung entspricht.

In der Sache selber ist festzuhalten: Wichtig ist, dass die Proporzahlen entsprechend der bestehenden Gesetzgebung gewährleistet sind. Natürlich gibt es leichte Verzerrungen. Das ist klar. Sie liegen im Dezimalbereich. Es wäre aber eine Illusion, zu glauben, man könne den Wähleranteil zu 100 Prozent abbilden. Das gibt es einfach nicht. Das hängt teilweise auch mit der Grösse der Wahlkreise zusammen. Man könnte von einem gesetzlich erlaubten Zufall sprechen. Ich kann hier nochmals auf die Aussage von Herrn Bernasconi hinweisen. Er sagte im Jahr 2008, man solle damit aufhören, glauben zu machen, man könne Wähleranteile hundertprozentig abbilden. Und so sehr ich Herrn Löffel auch schätze, so hat er hier doch massiv übertrieben – Weltuntergangsstimmung! Er hat etwa so massiv übertrieben, wie die Börse letztes Wochenende.

Die Antwort der Staatskanzlei ist aus unserer Sicht umfassend nachvollziehbar. Das derzeitige System Hagenbach-Bischoff basiert rein auf den Wahlkreisen. Man kann es mathematisch nachvollziehen. Das System Doppelter Pukelsheim mit seiner Ober- und Unterteilung ist einfach etwas komplizierter. Auch hier, wie beim bestehenden System, braucht es natürlich einen Computer, aber das System Doppelter Pukelsheim verstehen Sie nur noch mithilfe einer Excel-Tabelle, und es ist für den Wähler auch nicht unbedingt nachvollziehbar. Hinzu kommt, und das ist für mich als Bieler besonders wichtig, dass wir einen Berner-Jura-Sitz gefährden. Herr Löffel behauptet zwar das Gegenteil, aber es steht jedenfalls in der Antwort und ist für mich nachvollziehbar. Beim Berner Jura könnte es Probleme geben. Damit würden wir also ein neues Problem kreieren. Und ist es denn wirklich

sinnvoll, wenn der Grosse Rat gleich in der ersten Sitzung dieses Jahres ein neues Problem kreiert, während es bisher ja an sich gut gelaufen ist? Deshalb: Was sich bewährt hat, soll man nicht unbedingt ändern, wenn es nicht zwingend nötig ist. Die FDP kann gut und gerne auf diesen «Doppelten Pumuckl» verzichten. (*Heiterkeit*)

Markus Aebi, Hellsau (SVP). Es gibt immer verschiedene Möglichkeiten, wie man etwas berechnen kann. Am Ende geht es darum, dass man mit dem Proporz die Mandate möglichst gerecht verteilt. Die SVP ist der Meinung, dass die Antwort des Regierungsrats umfassend ist, und dass es nicht nötig ist, dieses Thema alle vier Jahre zu diskutieren. Für die SVP sind zwei Punkte wichtig: Erstens muss die Verständlichkeit der Berechnung auch für den Bürger klar gegeben sein. Zweitens bildet das System Hagenbach-Bischoff die in diesem Kanton vorhandene Regionalität besser ab. Das sind eigentlich die beiden Hauptgründe. Deshalb ist die SVP geschlossen und einstimmig der Meinung, man müsse diese Motion ablehnen.

Jakob Schwarz, Adelboden (EDU). Kurz zusammengefasst geht es für unsere Fraktion um «Gerechtigkeit versus persönlicher Vorteil» und um nichts anderes. Es resultiert eine gerechtere Zuteilung der Mandate auf die Parteien, und der Wählerwille wird sehr genau abgebildet, Ruedi Löffel hat dies gesagt. Es gehen keine Stimmen verloren. Nach heutigem System gehen unter Umständen viele Stimmen verloren, weil sie zu keiner Listenverbindung gehören.

Mit dem System Doppelter Pukelsheim haben alle Stimmen ziemlich denselben Wert. Es gibt keine Listenverbindungen mit teilweise schwer verständlichen Allianzen mehr. Das heute bestehende System verhindert, dass Partner, die sonst relativ eng miteinander zusammenarbeiten, Listenverbindungen eingehen, weil der stärkere dadurch enorm bevorteilt würde. Wenn man uns hier weismachen will, das neue System wäre dem Bürger schwer zu erklären und schwer nachzuvollziehen, so wäre ich gespannt, ob man hier im Saal oder auch draussen auf der Strasse jemanden fände, der das heute bestehende System direkt aus dem Effeff erklären könnte. Noch zur Erinnerung an die SVP hinsichtlich der letzten Wahlen: Ich glaube kaum, dass Sie einem Frutigländer hätten erklären können, warum euer Kollege mit der vierthöchsten Stimmenanzahl abgewählt worden ist. Ich weiss, warum. Aber dem Volk zu erklären, warum dies so war, das wäre wohl relativ schwierig, zumindest im Frutigland. Es geht ja wirklich nur darum: Wollen Sie diesen Vorteil aus der Hand geben oder nicht? Wenn Sie das nicht wollen, so ist das in Ordnung, aber dann erklären Sie es nicht mit formaljuristischen Argumenten. Sagen Sie einfach, dass Sie auf diesem Vorteil beharren und ihn nicht aus der Hand geben wollen. Alles andere ist eigentlich nicht stichhaltig. Unsere Fraktion wird der Motion zustimmen. Die EVP ist genau diejenige Partei, die in den vergangenen Jahren eigentlich regelmässig und konsequent von uns profitiert hat. Wir rechnen es dem Motionär und der EVP daher hoch an, dass sie bereit sind, dieses Thema hier nochmals zur Sprache zu bringen.

Samuel Leuenberger, Trubschachen (BDP). Wie angetönt wurde, haben wir diese Frage eines Systemwechsels bei den Grossratswahlen bereits in der vorletzten Legislatur diskutiert. Damals war das Ergebnis eigentlich klar, und alle Argumente, die nun heute wieder angeführt werden, sind schon damals zuhanden des Protokolls geäussert worden. Nichtsdestotrotz erachtet es die BDP als wichtig, dass wir uns auch in einer rollenden Planung immer wieder die Frage stellen, ob unser Wahlsystem für das Parlament im Kanton Bern immer noch den aktuellen Gegebenheiten entspricht und immer noch den Fairnessgedanken untermauert, den wir alle ebenso wie die Verfassung des Kantons Bern verlangen. Das heute bestehende System hat sehr wohl etliche Nachteile. Diese wurden bereits aufgezählt. Der Regierungsrat legt in seiner Motionsantwort diese Nachteile umfassen dar. Es sind grösstenteils dieselben, die er bereits im Jahr 2007 / 2008 bei der Behandlung des entsprechenden Vorstosses erwähnt hat. Insbesondere ist für die BDP die Tatsache wichtig, dass Stimmen, die in einem Wahlkreis an eine Partei gehen, die keinen Sitz erhält, als verloren gelten. Das ist auch für die BDP durchaus etwas, das man ins Auge fassen und bei dem man prüfen sollte, ob man es korrigieren kann. Ein weiterer Nachteil des heutigen Systems, der auch erwähnt wurde, ist der Zwang der Parteien zu Listenverbindungen. Wie Blaise Kropf sehr blumig darstellen konnte, kann dies sehr seltsame Blüten treiben. Diese Nachteile können wir nicht einfach wegdiskutieren. Wir müssen sie in diesem Parlament analysieren und prüfen, ob die Wählergerechtigkeit mit diesem System immer noch gewährleistet ist.

Es wurde aber auch erwähnt, dass das heute bestehende System durchaus Vorteile aufweist. Ein sehr grosser Vorteil ist die Einfachheit der Berechnung für die Behörde, welche die Grossratswahlen auswertet und die Sitzzuteilung ermittelt. Zu einem bedingten Teil ist das heutige System auch

für die Bevölkerung nachvollziehbar, wobei ich hier nicht so weit gehen würde, wie der Sprecher der SVP. Er geht davon aus, dass unsere Bürgerinnen und Bürger ebenso wie wir hier im Rat genau wissen, wie diese Berechnungen funktionieren. Ich behaupte, zumindest meinerseits kaum haargenau zu wissen, wie diese Berechnungen und Zuteilungen gemacht werden.

Einen Wechsel des heutigen Systems müssen wir uns sehr gut überlegen. Die BDP hat das auch intensiv getan und stellte sich die Frage, was gemacht werden sollte. Wir sind schlussendlich auch der Meinung, dass sich die Parteienlandschaft im Kanton Bern verändert, und wir wollen mit dem Wahlsystem ein grosses Oberziel erreichen, nämlich die Gerechtigkeit der Wahlen. Gerechtigkeit in dem Sinne, dass letztlich jede Stimme ihre Wirkung entfaltet. Aus diesem Grund empfehlen wir Ihnen diesen Vorstoss zur Annahme.

Peter Siegenthaler, Thun (SP). In unserer Fraktion wurde der Vorstoss unter dem Stichwort «die Widerkehr aller Dinge» diskutiert. Argumentativ ist dem, was bereits gesagt wurde, eigentlich nicht mehr viel hinzuzufügen. Ruedi Löffel, du hast aus unserem Parteiprogramm zitiert. Ich muss dich aber enttäuschen. Um den Sachverhalt nun zu klären: Wir lehnen diesen Vorstoss einstimmig ab. Damit manifestieren wir, dass die grossen Parteien am selben Strick ziehen (*Heiterkeit*) – das ist doch für einmal auch ein gutes Zeichen. Ich möchte dir nur noch eine kleine Bemerkung mitgeben, Ruedi Löffel. In deiner Argumentation hast du gesagt, beim System Doppelter Pukelsheim wüssten dann alle Wählenden, dass ihre Stimme Gleichheit habe mit allen anderen abgegebenen Stimmen. Ich habe gestern den Versuch gemacht: Eine ganz kleine Minderheit konnte mir im Ansatz erklären, was der Doppelte Pukelsheim überhaupt ist, aber die Details kennt kein Mensch. Deshalb ist auch die SP-JUSO-PSA-Fraktion der Meinung, das heute bestehende System sei in seiner Einfachheit den Wählenden doch noch besser zu erklären als das, was du in der Motion verlangst – auch wenn du jetzt den Kopf schüttelst, Ruedi. Wir empfehlen Ihnen, den Vorstoss abzulehnen.

Hannes Zaugg-Graf, Uetendorf (glp). Es erstaunt ja wirklich nicht, dass die grossen Parteien hier für einmal ein Herz und eine Seele sind. Sie hätten nämlich bei den letzten Wahlen die meisten Sitze verloren; die SP hätte zwei und die SVP drei Sitze weniger erhalten. Deshalb erstaunt es nicht, dass sie hier dagegen sind. Auch die Antwort der Regierung in ihrer derzeitigen Zusammensetzung erstaunt nicht. Sie entspricht der Maxime der bernischen Politik, die ungeachtet dessen, ob von links oder von rechts regiert wird, wie folgt lautet: Erstens, das haben wir noch nie so gemacht, zweitens, das haben wir schon immer so gemacht, und drittens, da könnte ja jeder kommen! Wenn man aber das Argumentarium anschaut, so hat die Regierung damit wirklich den Vogel abgeschossen, wie Ruedi Löffel dies vorhin auch ganz kurz erwähnte. Sie hat die Nachteile des Systems Doppelter Pukelsheim aufgeführt, und dort steht wortwörtlich: «Man braucht für das Nachrechnen einen Computer.» Ja, mein Gott! Es braucht einen Computer! Und das in der Zeit von Smartphones und Tablets – wo soll man denn da einen Computer finden? Das kann ja nun wirklich kein Argument sein. Daran merkt man, dass der Regierung wohl die Argumente ausgehen.

Wenn man es etwas näher betrachtet, liebe SVPler und SPler, dann hätte es auch für Sie Vorteile. Beispielsweise hat bei der SVP Biel die Landbevölkerung der Stadtbevölkerung einen Sitz gestohlen. Sie hätten nämlich zwei Sitze erreicht und erhielten dadurch nur einen. Voilà, hier hätten Sie doch endlich einmal die Möglichkeit, auch ein wenig in den Städten zu punkten und zu zeigen: Wir machen nicht nur für die Leute auf dem Land Politik, sondern auch für die Leute in der Stadt. Genau das Umgekehrte gilt für die SP. Sie wird immer mehr zu einer Stadtpartei und könnte dadurch, weil die Sitze proportional besser verteilt würden, auch auf dem Land wieder punkten, falls sie dies möchte. Das würde also garantiert helfen. Und noch eine kleine Bemerkung zuhanden der SP: In anderen Kantonen sind die Vertreter der SP ganz vehement für dieses neue Wahlsystem.

Ich fasse zusammen. Für uns ist klar, dass es eine gerechte Lösung geben müsste, und diese ist nur mit dem System Doppelter Pukelsheim möglich. Daher unterstützen wir diese Motion selbstverständlich einstimmig.

Philippe Messerli, Nidau (EVP). Die EVP-Fraktion unterstützt die Motion zur Einführung des Systems Doppelter Pukelsheim einstimmig und mit Überzeugung. Wir sind davon überzeugt, der Doppelte Pukelsheim sei das fairste und gerechteste Wahlverfahren für eine Parlamentswahl. Die Regierung führt in ihrer Antwort auf die Motion nur gerade zwei Vorteile des Systems Doppelter Pukelsheim auf. Es gibt aber mindestens sieben gute Gründe, die für die Einführung dieses Wahlverfahrens sprechen. Erstens, Praxistauglichkeit. Die erfolgreiche Anwendung des Doppelten Pukelsheim in den Kantonen Zürich, Aargau, Schaffhausen und Zug hat gezeigt, dass dieses Wahlverfahren

ren in der Praxis bestens funktioniert und auf eine gute Akzeptanz in der betroffenen Bevölkerung stösst. Die Tatsache, dass weitere Kantone den Doppelten Pukelsheim einführen wollen, spricht für die Qualität dieses neuen Wahlverfahrens. Zweitens, Nachvollziehbarkeit. Der Doppelte Pukelsheim ist ein mathematisch völlig logisches und rechnerisch einfach nachprüfbares Verfahren. Für eine Nachprüfung reicht ein normaler Taschenrechner aus. Drittens, Transparenz und Klarheit. Beim Doppelten Pukelsheim – wir haben es gehört – braucht es keine Listenverbindungen mehr und es gibt auch keine Restmandatsverteilung. Das schafft Transparenz. Die Wählerinnen und Wähler haben im Gegensatz zum heutigen Verfahren die Garantie, dass die abgegebene Stimme auch wirklich derjenigen Partei zugute kommt, die sie gewählt haben. Die Gefahr, dass Stimmen via Listenverbindungen an andere Parteien gehen, besteht beim Doppelten Pukelsheim nicht.

Viertens, die Abbildungsgenauigkeit. Der Doppelte Pukelsheim führt zu einer gesamtkantonal gerechteren Verteilung und einer besseren Abbildungsgenauigkeit des Wählerwillens. Jede Partei kann einen Sitzanteil erwarten, die ihrem gesamtkantonalen Wähleranteil entspricht. Im heutigen Verfahren, in dem nur das Resultat der jeweiligen Wahlkreise berücksichtigt wird, ist das nicht der Fall. Das aktuelle Wahlverfahren bevorzugt tendenziell eher die grossen Parteien, vor allem bei der Restmandatsverteilung. Nachteile kann es zwar für kleinere Parteien geben, die nicht in allen Wahlkreisen antreten. Weil Grossratswahlen aber letztlich kantonale Wahlen sind, ist es auch gerechtfertigt, die gesamtkantonale Verteilung stärker zu gewichten als die Resultate in den einzelnen Wahlkreisen. Schliesslich soll ja die Partei im Grossen Rat auch die gesamtkantonale Sicht höher gewichten als regionale Befindlichkeiten und Interessen.

Fünftens, Erfolgswertgleichheit. Der Doppelte Pukelsheim erfüllt den zentralen Grundsatz, dass jede Stimme gleich viel zählen soll. Im heutigen Verfahren hat ein Teil der Stimmen gar kein Gewicht; beispielsweise dann, wenn sie für Listen abgegeben werden, die im entsprechenden Wahlkreis gar keine Chance auf einen Sitzgewinn haben. Mit dem Doppelten Pukelsheim hat jede Wählerin und jeder Wähler die Gewissheit, dass die abgegebene Stimme etwas bringt und nicht verloren geht. Auch wenn die gewählte Partei im Wahlkreis selber keinen Sitz erhält, kommt die Stimme zumindest in der gesamtkantonalen Verteilung dieser Partei zugute. Die Attraktivität der Parteien wird damit erhöht.

Sechstens, Wahlkreisarithmetik. Mit dem Doppelten Pukelsheim spielt die Grösse der Wahlkreise für die Erfolgchancen der Parteien keine Rolle mehr. Man könnte sich also in Zukunft die mühsamen und aufreibenden Diskussionen um die Grösse der Wahlkreise sparen. Siebtens, Bereicherung des Grossen Rats. Die Einführung des Doppelten Pukelsheim muss nicht zwingend zur Einführung einer Sperrklausel führen, wie dies die Regierung ausführt. Die Angst vor einer Parteizersplitterung ist unbegründet. Wenn ich richtig gezählt habe, haben wir hier im Grossen Rat zehn verschiedene Parteien. Trotz dieser Vielfalt läuft der Ratsbetrieb aber reibungslos ab. Zusätzliche Parteien hier im Rat wären eine Bereicherung, ein besseres Abbild des Wählerwillens, aber sicher keine Belastung. Und Konkurrenz belebt ja bekanntlich das Geschäft. Zusammengefasst kann ich also festhalten, dass aus unserer Sicht und im Unterschied zur Wertung der Regierung sehr viel für und nur wenig gegen den Doppelten Pukelsheim spricht. Dieses Verfahren führt zu mehr Gerechtigkeit und Chancengleichheit, und der Wählerwille wird besser umgesetzt (*Die Präsidentin bittet den Redner, zum Schluss zu kommen*). Wenn die Mehrheit der grossen Parteien ein besseres und gerechteres Wahlverfahren ablehnen, dann höchstens deshalb, weil sie den Machterhalt höher gewichten.

Philippe Müller, Bern (FDP). Lieber Hannes Zaugg, du hast vorhin wortgewaltig ausgeführt, wie die grossen Parteien alle verlieren würden, wenn der Doppelte Pukelsheim eingeführt würde. Ich bin deshalb nach vorn gekommen; eigentlich wollte ich nichts dazu sagen. Die FDP würde einen Sitz gewinnen. Das wollte ich hier sagen, bevor dich die Medien so zitieren, weil es eben nicht stimmt, was du gesagt hast. Die FDP ist aus sachlichen Gründen dagegen.

Adrian Wüthrich, Huttwil (SP). Unser Fraktionssprecher hat es kurz gemacht und verwies auf Vorredner. Ich möchte nun doch noch etwas mehr ausführen. Ich möchte zunächst sagen, dass man die Haltung der Berner SP nicht unbedingt mit derjenigen aus einem anderen Kanton vergleichen kann. Liebe Kolleginnen und Kollegen, wir sind im Kanton Bern. Ich bin eigentlich nicht umgezogen, seit ich auf der Welt bin. Trotzdem bin ich in drei Wahlkreisen zur Wahl in den Grossen Rat angetreten. 1998 hatten wir noch Bezirke. Dann haben Sie – bzw. jene unter Ihnen, die damals bereits hier im Rat Einsitz hatten – eine Wahlkreisreform vorgenommen. Es handelte sich um die Wahlkreisreform 2006, in der grosse Wahlkreise geschaffen wurden. Beispielsweise war dort der Oberaargau mit Teilen des heutigen Emmentals zusammengefasst. Dann kam 2010 nochmals eine Wahlkreisre-

form. Und jetzt, liebe Kolleginnen und Kollegen, konnten wir endlich einmal zwei Wahlen in denselben Wahlkreisen durchführen. Diese Wahlkreise hatten auch Auswirkungen auf unsere Partei; so mussten wir zweimal hintereinander unsere Parteistrukturen anpassen. Schon aus diesem Grund finde ich, es brauche jetzt eine gewisse Kontinuität. Deshalb lehne ich persönlich eine weitere Änderung des Wahlmodells für die nächsten Wahlen ab.

Die Vorredner haben es bereits erwähnt: Wir gewichten die regionale Abdeckung des Wählerwillens natürlich höher. Wir wollen also nicht, dass es plötzlich in irgendeinem Wahlkreis auf dem Land eine Veränderung gibt, weil es mit dem neuen System irgendeinen Ausgleich braucht. Da finden wir es richtiger, wenn der regionale Wählerwille abgedeckt wird. Dem Motionär müsste man noch erklären, wie das dann mit einer allfälligen Prozenzhürde wäre. Wenn wir keine Prozenzhürde einführen würden, brauchte es natürlich einen sehr tiefen Satz, um hier im Rat einen Sitz zu erlangen. Wenn wir dagegen, wie es in manchen Kantonen der Fall ist, beispielsweise eine Hürde von 5 Prozent einbauen, würde es für die kleinsten Parteien vielleicht noch schwieriger, überhaupt in den Grossen Rat zu kommen. Aus all diesen Gründen findet unsere Fraktion es hier wichtig und richtig, Nein zu sagen.

Samuel Krähenbühl, Unterlangenegg (SVP). Es kommt wahrscheinlich selten vor, dass ein Mitglied unserer Partei nach vorn kommt, um beinahe dasselbe zu sagen wie der Vorredner von der SP. Deshalb will ich nicht länger werden, sondern nur noch einmal etwas nachdoppeln. Der Punkt ist: Das Versprechen «Jede Stimme zählt» hält eben nicht stand. Man muss ganz klar sagen, überall wo der Doppelte Pukelsheim eingeführt wurde, wurde auch eine Hürde eingeführt. Weshalb dies? Wir haben 160 Grossratssitze. Wenn wir keine Hürde einführten, würde in Prinzip eine Promillezahl ausreichen, um in den Rat zu gelangen. So könnte also eine Kleinstpartei – ich will nicht gerade sagen, eine Juxkandidatur, aber eine wirklich sehr, sehr kleine Gruppierung – einen Sitz ergattern. Und auch das, was Kollega Wüthrich erwähnt hat, die Verwerfungen zwischen den Wahlkreisen, ist richtig. Da muss ich nochmals auf das Votum von Kobi Schwarz zurückkommen. Er hat unseren Kollegen im Oberland erwähnt, der abgewählt wurde. Das würde natürlich noch viel häufiger geschehen. Denn es kann sein, dass eine Partei zwar keine Sitze verliert. Aber weil es zunächst eine Oberzuteilung auf die Wahlkreise gibt und dann erst auf die Parteien, kann es sein, dass man in einem Wahlkreis verliert, indem beispielsweise ein Bisheriger abgewählt wird, während anderswo ein Neuer gewählt wird. Solche Effekte kommen eben auch hinzu. Deshalb sage ich hier ganz klar «njet»!

Präsidentin. Nous n'avons plus d'intervenant à titre personnel, nous passons donc au chancelier et ensuite au motionnaire. M. le chancelier, c'est à vous.

Christoph Auer, Staatsschreiber. Der Regierungsrat beantragt Ihnen die Ablehnung dieser Motion. Ich möchte zunächst eine Vorbemerkung anbringen. Es ist richtig, wie gesagt wurde, dass verschiedene Gemeinwesen, Kantone und Gemeinden, dazu übergegangen sind, das System Doppelter Pukelsheim einzuführen. Der Grund dafür war jedoch, dass die Wahlsysteme dieser Gemeinwesen nicht bundesrechtskonform waren. Sie haben zu kleine Wahlkreise und waren nicht bereit, diese anzupassen. Der Kanton Bern hat diesen Schritt gemacht. Er hat seine Wahlkreise angepasst und ist heute in einer anderen Situation. Der Vergleich mit anderen Kantonen, welche das System Doppelter Pukelsheim eingeführt haben, ist daher so nicht richtig. Wir haben eine andere Ausgangslage.

Zum Votum von Herrn Grossrat Kropf, wir sollten das Gesetzesprojekt doch einmal starten und schauen, was dabei herauskommt. Das ist richtig, aber ich möchte daran erinnern: Die Gesetzgebung über die politischen Rechte wurde gerade erst, vor anderthalb Jahren, geändert. Die Regeln über die Zuteilung nach dem System Hagenbach-Bischoff sind also vor anderthalb Jahren so festgeschrieben worden. Damals gab es keine Diskussion; man hat den Prozess durchgeführt und das Gesetz geändert. Man müsste das Gesetz also nun nach sehr kurzer Zeit erneut öffnen und wieder revidieren. Das ist kein Argument gegen das System, aber doch ein Argument für eine gewisse Beständigkeit.

Nun zum System selbst. Es ist richtig, das System Doppelter Pukelsheim ergibt natürlich eine ideale Repräsentation auf den gesamten Kanton gesehen. Der Erfolgswert der Stimmen im Gesamtkanton ist damit ideal abgebildet. In den einzelnen Wahlkreisen – Herr Grossrat Krähenbühl hat das eben erwähnt – entsteht aber eben eine verzerrte Proportionalität, und das ist etwas, was den Wählenden sehr schwer zu erklären ist. Ich habe hier ein Beispiel aus dem Kanton Zürich. Dort hat bei Wahlen

im Bezirk Uster eine Partei 14,6 Prozent der Stimmen erreicht und erhielt drei Sitze. Eine andere Partei, die im selben Bezirk 17,3 Prozent erreichte, erhielt nur zwei Mandate. Dies, weil aufgrund des Systems Doppelter Pukelsheim die Wählenden des einen Wahlbezirks Einfluss hatten auf die Sitzzuteilung des anderen Wahlbezirks. Es lässt sich dann eben fast nicht erklären, weshalb in einem Wahlkreis die Wählenden nicht so vertreten sind, wie sie dort gewählt haben.

Letztlich geht es um die Frage, worauf man mehr Gewicht legen möchte. Wir leben in einem heterogenen Kanton mit sehr unterschiedlichen Regionen. Die Region Berner Jura und die Region Oberland sind nun einmal sehr unterschiedlich. Deshalb ist es sinnvoll, dass die einzelnen Regionen durch ihre Wähler auch im Parlament repräsentiert werden. Wollte man dies nicht, würde man zum System Doppelter Pukelsheim wechseln, und wollte man eine gesamtkantonal ideale Repräsentation, so müsste man eigentlich die Wahlkreise viel grösser gestalten oder idealerweise sogar nur einen einzigen Wahlkreis schaffen. Aber davon spricht ja niemand, weil man eben die unterschiedlichen Regionen berücksichtigen will.

Noch ein Wort zu den Sperrklauseln. Herr Grossrat Krähenbühl hat dies zwar vorhin bereits richtig ausgeführt. In der Antwort der Regierung findet sich die Aussage, eine Sperrklausel sei wahrscheinlich. Wir wissen nicht, wie Sie das Gesetz ausgestalten würden, wenn Sie das System Doppelter Pukelsheim einführen würden; das ist richtig. Vielleicht würden Sie von einer solchen Klausel absehen. Aber die Erfahrungen aller Gemeinwesen, die dieses System eingeführt haben, zeigen, dass eine Sperrklausel festgelegt wird. Wie Herr Krähenbühl ausgeführt hat, läge sonst bei 160 Grossräten die Hürde eben sehr tief. Und bei einer Sperrklausel von 5 Prozent wäre beispielsweise die Partei von Herrn Grossrat Schwarz gar nicht mehr im Grossen Rat vertreten. Das muss man bedenken: Wenn man diesen Systemwechsel vornimmt, nimmt man das möglicherweise in Kauf.

Jetzt möchte ich mich noch rasch gegen die Aussagen der Herren Grossräte Löffel und Zaugg wehren, wonach es etwas lächerlich sei, wenn man den Computer als Argument anführe. Es ist vielleicht nicht so klar zum Ausdruck gekommen, aber ich glaube, man darf dies nicht unterschätzen. Wenn heute bei den Wahlen die Informatik aussteigt, dann können meine Leute dies heute, nach dem System Hagenbach-Bischoff, mit dem Taschenrechner nachrechnen und die Resultate ermitteln. Wenn unter dem System Doppelter Pukelsheim die Informatik aussteigt, dann können wir das effektiv nicht mehr machen. Dann müssen wir warten, bis die Informatik wieder läuft. Nun kann man sagen, im Computerzeitalter sei das ja keine grosse Sache, die Informatik werde ja irgendwann wieder laufen. Aber man muss bei etwas so Wichtigem wie den Wahlen schon die Frage im Auge behalten, ob es sinnvoll wäre, zu einem System überzugehen, bei dem es in einem solchen Fall nicht mehr möglich wäre, die Resultate sur place, mit Hirn und Taschenrechner, zu ermitteln.

Noch ein letzter Punkt. Es ist richtig, dass man die Problematik des Berner Juras mit den garantierten 12 Sitzen mit dem System Doppelter Pukelsheim korrigieren könnte. Herr Grossrat Löffel hat darauf hingewiesen; es gibt verschiedene Vorschläge, wie man dies korrigieren könnte. Aber diese Vorschläge sind auch wieder recht kompliziert. Wir würden damit ein bereits kompliziertes System nochmals komplizierter machen. Beispielsweise könnte man den Wähleranteil mit einem Faktor 1,5 aufrechnen und müsste dann künstlich eine solche Gesamtrechnung mitführen. Oder man würde den Wahlkreis Berner Jura separat nach dem bisherigen System Hagenbach-Bischoff laufen lassen, und den gesamten restlichen Teil des Kantons nach dem System Doppelter Pukelsheim. Das sind relativ komplizierte Ausgestaltungen dieses Systems. Aus Sicht der Regierung sprechen auch diese dagegen, das System nun einzuführen.

Zusammengefasst: Insbesondere auch das Argument der Beständigkeit – dass man nun einmal so fortfahren sollte, weil wir ja eben ein bundesrechtskonformes System haben – veranlasst die Regierung dazu, Ihnen zu beantragen, die Motion abzulehnen.

Präsidentin. M. le motionnaire, M. Löffel, c'est à vous, vous avez trois minutes.

Ruedi Löffel-Wenger, Münchenbuchsee, (EVP). Das Argument des Computers ist jetzt nicht besser geworden. Aber vielleicht programmiert ja die Open-Source-Community eine App, die alle auf ihr Handy laden können. Dann können sie es damit ausrechnen, wenn die Informatik aussteigt. Wir sind ein Kantonsparlament, also ist doch das erste Anliegen hinsichtlich der Stimmen, welche die Wählenden abgeben, dass die Stimmen möglichst repräsentativ im Kantonsparlament abgebildet werden. Die Verwerfungen in den Wahlkreisen geschehen heute auch; ich habe Ihnen mehrere Beispiele genannt. Wir erreichten im Berner Jura mit 4 Prozent einen Sitz, die BDP mit 5,8 Prozent erhielt keinen. Und zum Thema erklären: Die SP hat wahrscheinlich bei ihren Leuten nicht nachge-

fragt, ob sie das System Hagenbach-Bischoff erklären können. Ich frage jetzt auch hier im Rat nicht, wer das kann. Das können in den Parteien ein paar Freaks, und damit hat es sich. Das spielt überhaupt keine Rolle. Wichtig ist aber, dass die Wählerinnen und Wähler das Vertrauen haben, dass alles in Ordnung und so funktioniert, wie es berechnet wird. Das ist beim Doppelten Pukelsheim der Fall, und damit komme ich auch gleich zum Argument von Hubert Klopfenstein. Es hat sich natürlich sehr viel geändert seit meinem ersten Vorstoss. Seither gibt es Anwendungspraxis in mehreren Kantonen, und es funktioniert bestens; in Zürich nun bald zum dritten Mal. Die SVP hat selber gesagt, es müsse möglichst gerecht sein. Weshalb sie dann dagegen ist, spricht für sich. Noch zur SP: Ein Vorteil des Systems Doppelter Pukelsheim wurde noch nicht erwähnt. Die Parteienübergreifenden Listenverbindungen kann man fallenlassen und abschaffen. Das ist richtig, und das ist, wie ich glaube, auch den meisten Ratsmitgliedern hier ein Anliegen. Aber die parteiinternen Verbindungen kann man bestehen lassen, und das ist eine riesengrosse Chance für die Förderung der Jungparteien. Wenn man mit Listen von jungen Parteimitgliedern kommt und sich parteiintern mit diesen verbinden darf – weil das ja einfach zusammengezählt wird –, dann führte dies dazu, dass hier im Rat noch zwei, drei jüngere Leute sitzen würden; vielleicht sogar solche von der FDP. Dazu vielleicht noch eine Ergänzung, Philippe Müller: Mit «grossen Parteien», wart ihr wahrscheinlich gar nicht gemeint, und es wären eben die kleineren Parteien, die profitieren würden (*Heiterkeit*).

Die WählerInnen müssen die Gewissheit haben, dass ihre Stimme ebenso viel zählt, wie die der anderen, und das kann das System Doppelter Pukelsheim garantieren. Dass dann von den grossen Parteien eine Prozenzhürde kommt, von denjenigen, die sich sonst «ds Gringweh nid möge gönne» aber sich sofort einig sind, wenn es darum geht, ihre Macht zu erhalten, das ist uns allen klar; das mussten wir nicht in den Vorstoss schreiben.

Präsidentin. Nous passons au vote sur cette motion, Introduction du mode de répartition biproportionnelle pour l'élection du Grand Conseil. Ceux qui acceptent cette motion votent oui, ceux qui refusent votent non.

Abstimmung

Der Grosse Rat beschliesst:

Ablehnung

Ja	52
Nein	98
Enthalten	3

Präsidentin. Vous avez refusé cette motion. Nous passons aux affaires du Conseil-exécutif. Nous accueillons la présidente du Conseil-exécutif, Mme Barbara Egger. Bonjour Madame, cela nous fait plaisir que vous soyez parmi nous après votre maladie, j'espère que vous vous sentez un peu mieux. Nous passons donc à l'affaire 4, Programme gouvernemental de législature 2015 à 2018.