

Kritik:

Doppelproporz im Wahlgesetz Zug

von Claudio Kuster

1. Fehlerhaft placierte Majorzbedingung

Erst die Kommission fügte bei ihren Beratungen die sog. *Majorzbedingung* in die Vorlage ein, als neuer § 52f Abs. 1^{bis} WAG. Diese Bedingung ist als essenziell zu bezeichnen, leider ging diese im Doppelproporz von Schaffhausen und Nidwalden vergessen, obschon dort ebenfalls teilweise sehr kleine Wahlkreise (bis hin zum Einerwahlkreis) existieren.

Nun irritiert jedoch die Placierung der Bedingung im neuen Gesetz. Die Bedingung wurde am falschen Ort eingefügt, da sie derzeit erst nach getaner Unterzuteilung «eingefordert» wird, namentlich erst bei der Intra-Listen-Mandatsverteilung auf Ebene Wahlkreis. Dort ist es jedoch zu spät, da – z. B. in Neuheim, es geht ja um die Klein(st)wahlkreise – die Liste mit den meisten Parteistimmen womöglich eben gerade den einen der zwei Sitze *nicht* erhalten hat. Die bestgewählte Liste hätte in jener Phase also bereits *null Mandate* errungen, womit es bei § 52f WAG gar nichts mehr zu «reparieren» gäbe.

Man könnte nun argumentieren, dass in solchen Situationen eben einfach dennoch jene Liste mit den meisten Stimmen – zulasten einer gemäss Unterzuteilung vorher begünstigten Liste – das Mandat erhält und dieses der anderen Listengruppe verlustig geht. Zwar wäre dann tatsächlich das Problem «in Neuheim» gelöst, jedoch stimmt nach dieser *ex-post*-Korrektur die Oberzuteilung nicht mehr. Auch entspräche diese Interpretation kaum der teleologischen Auslegung dieser Norm, also dem Willen von Kommission, Regierung, Parlament und letztendlich dem Stimmvolk.

Korrekt wäre es, diese Bedingung innerhalb der Unterzuteilung einzufügen, womit die Oberzuteilung nicht angetastet würde. Vgl. hierzu auch den Aufsatz von PUKELSHEIM/SCHUHMACHER¹, aus welchem übrigens dieser neue § 52f Abs. 1^{bis} *tel quel* entnommen wurde. Die *Ratio legis* entspricht, sowohl gemäss Kommissionsbericht von 08.11.2012 wie auch gemäss erwähnter Literatur, klar dem oben geschilderten Vorgehen (innerhalb der Unterzuteilung).

¹ FRIEDRICH PUKELSHEIM/CHRISTIAN SCHUHMACHER, Doppelproporz bei Parlamentswahlen – ein Rück- und Ausblick, AJP 12/2011, 1579.

2. Fehlerhaftes direktes Quorum

Das direkte Quorum im revidierten Wahlgesetz ist wie folgt erlassen worden:

§ 52c (neu) WAG

Listengruppen

¹ Listen mit gleicher Bezeichnung bilden im Kanton eine Listengruppe.

² Wurde eine Liste nur in einem Wahlkreis eingereicht, gilt diese Liste ebenfalls als Listengruppe.

³ Eine Listengruppe nimmt an der Sitzverteilung nur teil, wenn ihre Liste wenigstens in einem Wahlkreis mindestens 5 % aller Parteistimmen des betreffenden Wahlkreises oder im gesamten Kanton mindestens 3 % aller Parteistimmen erhält.

Die Parteistimmen sind für die Berechnung des (kantonsweiten) Quorums jedoch untauglich, da sich die je Person abgegebenen Parteistimmen in den verschiedenen Wahlkreisen erheblich unterscheiden; sie dürfen nicht einfach kantonsweit aufsummiert werden. Adäquat wäre die *Wählerzahl* oder der (hierauf berechnete) prozentuale *Wähleranteil*.

Vgl. hierzu die Botschaft, die Oberzuteilung betreffend, mit der analogen Begründung:

«Um das Stimmengewicht einer Listengruppe zu berechnen, können daher nicht einfach die Parteistimmen der Listen in den Wahlkreisen addiert werden, weil ansonsten die Wählenden in einem grossen Wahlkreis eine stärkere Stimmkraft hätten (die Parteistimmenzahl einer Liste ist die Summe aller Kandidatinnen- und Kandidatenstimmen dieser Liste plus die Zusatzstimmen dieser Liste).»

Der Antrag der vorberatenden Kommission vom 08.12.2012 lautete denn zuerst auch korrekt:

§ 52c Abs. 4 E-WAG

⁴ Eine Listengruppe nimmt an der Sitzverteilung nur teil, wenn ihre Liste wenigstens in einem Wahlkreis mindestens 5 % aller Parteistimmen des betreffenden Wahlkreises erhält oder wenn sie eine Wählerzahl erreicht, die gesamtkontonal einem Wähleranteil von mindestens 3 % entspricht.

Mit der 1. Lesung des Kantonsrats vom 31.01.2013 wurde § 52c Abs. 4 so übernommen. Doch die Redaktionskommission schlug am 09.04.2013 – unbemerkt – die schlussendlich obsiegende (und eingangs zitierte) Variante vor. Sie führte hierzu aus:

«Diese Formulierung ist missverständlich, weil der Begriff ‹Wählerzahl› eine bestimmte, wahltechnische, mathematische Grösse bei der Anwendung des Doppelten Pukelsheim darstellt. Definition: Die auf die einzelnen Listen entfallenden Parteistimmen

werden durch die Anzahl der im Wahlkreis zu vergebenden Mandate dividiert. Dies führt zur Wählerzahl der Liste pro Wahlkreis. Beispiel: Wahlkreis X: 1200 Parteistimmen : 2 Sitze = 600 Wählerzahl.

Der Wille der Kommission geht eindeutig aus S. 8 des Kommissionsberichtes (Vorlage Nr. 2170.5 - 14224) hervor. Es wird bei den Quoren das Modell des Kantons Aargau übernommen. Basis für das Quorum ist immer ein Prozentsatz aller Parteistimmen und nicht eine mathematisch zu ermittelnde «Wählerzahl». Dies leuchtet aufgrund des Zweckes des Quorums sofort ein: Mit einem Quorum will der Gesetzgeber eine Zersplitterung in Kleinstgruppen vermeiden.»²

Mit der 2. Lesung vom 02.05.2013 stimmte der Rat der Anpassung von § 52c Abs. 3 WAG stillschweigend zu.

2.1 Vergleich mit Grossratsgesetz Aargau

Gerade auch der Vergleich mit dem Aargauer Grossratswahlgesetz ist erhelltend. Just die *ursprüngliche* Fassung entsprach nämlich dem «Vorbild»:

§ 13 Grossratswahlgesetz AG

b) Listengruppen, Quorum

¹ Listen mit gleicher Bezeichnung bilden im Kanton eine Listengruppe.

² Eine Listengruppe nimmt an der Sitzverteilung nur teil, wenn ihre Listen wenigstens in einem Bezirk mindestens 5 % aller Parteistimmen des betreffenden Bezirks erhalten oder wenn sie eine Wählerzahl erreicht, die gesamtkantonal einem Wähleranteil von mindestens 3 % entspricht.

2.2 Auswirkungen

Was hat dieser Fehler nun für Auswirkungen?

Bei der Frage, ob das kantonsweite 3%-Quorum erreicht wurde, wird die Erfolgswertgleichheit stark verletzt, da beispielsweise Wähler im Wahlkreis Zug je 19 Parteistimmen abgeben können, während Wähler in Neuheim bloss deren 2 haben. Damit beide Wähler gleiches Gewicht haben, müssten die *Wählerzahlen* statt die Parteistimmen betrachtet werden.

Einer Partei könnte hierdurch der Zugang ins Parlament verwehrt bleiben, obschon sie kantonsweit beispielsweise einen Wähleranteil von 4 % ausweist. Denn ist sie insbesondere in kleineren Wahlkreisen vertreten (aber gleichsam nirgends über 5 %, womit die alternative Bedingung erfüllt wäre), so nützen ihr die (vergleichsweise) wenigen Parteistimmen nicht so viel, als wenn sie den gleichen Wähleranteil in grösseren Wahlkreisen aufweisen würde, wo ihr ungleich mehr Parteistimmen zufließen würden.

Dieser Lapsus sollte daher so bald wie möglich korrigiert werden.

² http://www.zg.ch/behoerden/kantonsrat/kantonsratsvorlagen_geschaefte/2170/downloads/12/download