

V2222 Motion (EVP-GLP-Mitte-Fraktion) „Für unverzerrte Proporzahlen“

Beantwortung; Direktion Präsidiales und Finanzen

Vorstosstext

Antrag

1. Das Sitzzuteilungsverfahren für die Gemeinderats- und Parlamentswahlen wird vom Divisorverfahren mit Abrundung (sog. Hagenbach-Bischoff-Verfahren) auf das Divisorverfahren mit Standardrundung (sog. Sainte-Laguë-Verfahren) gewechselt.
2. Die hierfür nötigen Anpassungen der rechtlichen Grundlagen werden rechtzeitig vorgenommen, damit der Wechsel des Sitzzuteilungsverfahrens – unter Vorbehalt der Zustimmung der zuständigen Organe – bei den nächsten Gemeindewahlen zur Anwendung kommt.
3. Abgesehen von Punkt 1 bleibt das Wahlsystem unverändert. Vorbehalten bleiben Anpassungen des Wahlsystems, die aus rechtlichen Gründen dieser Motion vorgehen (z. B. Anpassungen, die durch Änderungen im übergeordneten Recht nötig werden).

Begründung

Ziel eines gerechten Wahlverfahrens ist, dass jede Stimme denselben Einfluss auf die Zusammensetzung des zu wählenden Gremiums (hier: des Parlaments bzw. des Gemeinderats) hat. Anhand des sogenannten Erfolgswerts (Sitzzahl einer Partei dividiert durch Stimmenzahl der Partei) kann man den Einfluss der einzelnen Stimme messen und vergleichen. Ob jede Stimme denselben Einfluss auf die Zusammensetzung des zu wählenden Gremiums hat, ist dann erreicht, wenn der Erfolgswert bei allen Parteien gleich ist (Erfolgswertgleichheit).

Das Divisorverfahren mit Standardrundung optimiert die Erfolgswertgleichheit, sorgt also dafür, dass jede Stimme möglichst denselben Einfluss hat. Deswegen hat sich dieses Verfahren in den letzten Jahren vermehrt durchgesetzt.¹ Das heutige Divisorverfahren mit Abrundung erfüllt die gewünschte Eigenschaft nicht: es bevorteilt grosse Parteien und Bündnisse. Somit verleiht es den Wähler:innen dieser Parteien und Bündnisse einen grösseren Einfluss pro Stimme. Diese Verzerrung soll bei den Proporzahlen der Gemeinde Köniz aufgehoben werden.

Eingereicht

19.9.2022

Unterschrieben von 22 Parlamentsmitgliedern

Casimir von Arx, Andreas Hauser, Katja Streiff, Toni Eder, Roland Akeret, Beat Biedermann, Fabienne Marti, Michael Gerber, Selin Lopez, Lucas Erni, Iris Widmer, Fritz Hänni, Adrian Burren, David Burren, Reto Zbinden, Florian Moser, Heidi Eberhard, Sandra Röthlisberger, Beat Haari, Dominic Amacher, Tatjana Rothenbühler, David Müller

Antwort des Gemeinderates

1. Formelle Prüfung

Mit der Erheblicherklärung dieser Motion erteilt das Parlament dem Gemeinderat einen verpflichtenden Auftrag (Beilage 1: Motionsprüfung vom 23. September 2022).

¹ Z. B. Wahl des Glarner Landrats, vgl. https://gesetz.ej.ch/app/de/texts_of_law/1%2520D%252F22%252F2, Art. 50 ff.
koeniz / 666797

2. Ausgangslage

In der Gemeinde Köniz werden sowohl das Parlament als auch der Gemeinderat bei den ordentlichen Wahlen im Proporz gewählt. Wie die Sitzverteilung erfolgt, ist im Reglement über Abstimmungen und Wahlen (RAW) geregelt, namentlich in den Artikeln 42 und 43. Dieses Verfahren der Sitzverteilung wird allgemein «Hagenbach-Bischoff» genannt, dies nach seinem Urheber, dem Basler Physiker Eduard Hagenbach-Bischoff.

Wenn die Motion erheblich erklärt wird, so ist das RAW zu ändern. Für eine reine Umstellung auf das Sitzverteilungsverfahren nach Sainte-Laguë wäre voraussichtlich nur ein geringfügiger Eingriff in den Text erforderlich. Gemäss Art. 32 Abs. c) Gemeindeordnung bedarf es hierfür einer Volksabstimmung.

Die Motion verlangt, dass das Wahlsystem abgesehen vom Wechsel auf Sainte-Laguë *unverändert* bleibt. Nach Auffassung des Gemeinderats muss aber darüber nachgedacht werden, ob nicht gleichzeitig die Listen- und Unterlistenverbindungen abzuschaffen wären; dafür wären weitere Änderungen des Reglements und auch der Verordnung (VAW) erforderlich (Einzelheiten siehe unten Ziffern 5 und 7).

3. Proporzahlen und Sitzverteilung

Proporzahlen sind Verhältniswahlen. Am Beispiel des Könizer Parlaments (40 Sitze) bedeutet dies, dass bei den Gesamterneuerungswahlen die Sitze im Verhältnis zu den erzielten Stimmen auf die Wählergruppen zu verteilen sind. Erzielt beispielsweise eine Wählergruppe 25% aller Stimmen, so stehen ihr 10 Sitze zu.

Die Schwierigkeit liegt darin, dass die Zahlen in der Realität nie so schön aufgehen. Eine Wählergruppe erzielt in der Realität beispielsweise 23,81% aller Stimmen. Ihr stehen somit im Parlament 9,524 Sitze zu. Es können aber nur ganze Sitze verteilt werden. Deshalb muss nun entschieden werden, wie viele Sitze die betreffende Wählergruppe erhält. Naheliegender ist es, dieser Wählergruppe entweder 9 oder 10 Sitze zuzuweisen.

Das Problem ist damit umrissen. Zur Lösung dienen sogenannte Sitzverteilungsverfahren. Von ihnen gibt es mehrere. Es ist wichtig, gleich zu Beginn festzuhalten, dass es kein «richtiges» oder «bestes» Sitzverteilungsverfahren gibt: Die Sitzverteilungsverfahren werden häufig gemessen an sogenannten Gütekriterien², und man stellt fest, dass es kein Verfahren gibt, das alle Gütekriterien am besten erfüllt. Jedes Verfahren hat seine Vor- und Nachteile, jedes Verfahren ist zu einem gewissen Grad «nicht-proportional», wenn man so will³.

Im Folgenden wird auf einige Grundzüge der Verfahren nach Hagenbach-Bischoff und nach Sainte-Laguë eingegangen.

Beim Sitzverteilungsverfahren nach Hagenbach-Bischoff wird die Anzahl aller bei einer Wahl abgegebenen gültigen Stimmen durch die Zahl der zu vergebenden Sitze plus 1 geteilt. Das Resultat bildet, auf die nächste ganze Zahl ergänzt, die Verteilungszahl. Darauf werden jeder Liste so viele Sitze zugeteilt, wie die Verteilungszahl ganzzahlig in der Gesamtstimmenzahl der Liste (Parteistimmenzahl) enthalten ist. Werden in dieser ersten Runde nicht alle Sitze vergeben, wird die Parteistimmenzahl jeder Liste durch die um 1 vermehrte Zahl der ihr bereits zugeordneten Sitze geteilt. Diejenige Liste mit dem sich so ergebenden höchsten Quotienten erhält das nächste Mandat. Dies wird wiederholt, bis sämtliche Sitze verteilt sind.

² vgl. z.B. Anina Weber, Vom Proporzglück zur Proporzgenauigkeit - Zur Verfassungskonformität der geltenden Sitz- und Mandatsverteilungsverfahren im Bund, AJP 2010 1373., S. 1376; Anina Weber, Schweizerisches Wahlrecht und die Garantie der politischen Rechte, 2016, S. 150 ff.

³ Schön formuliert in: EPRS, Understanding D'Hondt, S. 4: «(...) a certain degree of disproportionality is inherent to all electoral formulae.»

Beim Sitzverteilungsverfahren nach Sainte-Laguë handelt es sich wie bei Hagenbach-Bischoff um ein Divisorverfahren, allerdings wird nach der Teilung nicht abgerundet, sondern es erfolgt eine Standardrundung. Dabei wird zunächst die Wahlzahl ermittelt, welche sich aus dem auf die nächste ganze Zahl ergänzten Quotienten der Gesamtstimmenzahl und der Zahl der zu vergebenen Sitze ergibt. Jede Liste erhält zunächst so viele Sitze, wie die Wahlzahl in ihrer Stimmenzahl ganz enthalten ist. Für die Verteilung der Restmandate wird die Stimmenzahl jeder Partei durch die verdoppelte Zahl der bereits erhaltenen Sitze plus 1 geteilt. Die Partei mit dem daraus resultierenden höchsten Quotienten erhält einen weiteren Sitz. Dieses Prozedere wird wiederholt, bis alle Sitze verteilt sind. Die Verdoppelung der Zahl der bereits erhaltenen Sitz führt im Ergebnis dazu, dass bei der Verteilung der Restmandate geprüft wird, welche Wählergruppe Anspruch auf den nächsten "halben Sitz" anmelden kann.⁴

Wer sich eingehender mit verschiedenen Sitzverteilungsverfahren auseinandersetzen will, findet weitere Hinweise zum Beispiel in:

- Internet (z.B. Wikipedia, Sitzverteilungsverfahren)
- Bundeskanzlei, Bericht «Proporzwahlsysteme im Vergleich» vom 21. August 2013
- Bundesrat, Stellungnahme vom 6. November 2013 zur Interpellation 13.3999.
- Stadt Bern, Prüfungsbericht des Gemeinderats vom 8. Juni 2016 zum Postulat 2012.SR.000309.
- Stadt Bern, Vortrag der Aufsichtskommission vom 19. Februar 2018 zur parlamentarischen Initiative 2017.SR.000159.
- Friedrich Pukelsheim, Divisor oder Quote? Zur Mathematik von Mandatzuteilungen bei Verhältniswahlen, 1998 (via www.wahlrecht.de)
- European Parliamentary Research Service, Understanding the d'Hondt method, Juni 2019, [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2019\)637966](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2019)637966)

Für die Recherche ist zu bemerken: Die verschiedenen Sitzverteilungsverfahren sind in aller Regel nach ihren «Erfindern» benannt.

- Das Verfahren nach *Hagenbach-Bischoff* ist vom Ergebnis her gleich wie jenes von *D'Hondt* und wie jenes von *Jefferson*. Deshalb findet man auch Beschreibungen zu den Vor- und Nachteilen des Verfahrens nach Hagenbach-Bischoff, wenn man nach «D'Hondt» oder nach «Jefferson» sucht.
- Das Verfahren nach *Sainte-Laguë* ist vom Ergebnis her gleich wie jenes von *Webster*.

4. Kurze Gegenüberstellung von Hagenbach-Bischoff und Sainte-Laguë

In der Literatur wird verschiedentlich erwähnt, dass das Verfahren nach Hagenbach-Bischoff tendenziell eher grosse Wählergruppen bevorzugt, währenddessen jenes nach Sainte-Laguë tendenziell eher kleine Wählergruppen bevorzugt.⁵ Wie dies geschieht, soll im Sinn einer Veranschaulichung gezeigt werden mit konkreten Zahlen der Könizer Parlamentswahlen 2021. Für die Veranschaulichung wird sehr stark vereinfacht:

- Es werden zwei Wählergruppen herausgegriffen, die sich für diese Veranschaulichung eignen, nämlich SP Frauen (71'861 Stimmen) und EDU (5'979 Stimmen).
- Es wird angenommen, es habe keine Listenverbindungen gegeben.
- Die Verteilung erfolgt im sog. Höchstzahlverfahren, welches anschaulicher ist als das Verfahren nach den Artikeln 42 und 43 RAW.

⁴ Stadt Bern, Vortrag der Aufsichtskommission vom 19. Februar 2018 zur parlamentarischen Initiative 2017.SR.000159, S. 3.

⁵ Von einigen AutorInnen wird Hagenbach-Bischoff empfohlen, dies mit dem Argument, dass die Bevorzugung kleiner Wählergruppen auch ihre Schattenseiten hat, weil sie zu einer Zersplitterung führen und die Arbeit in der Legislative erschweren kann.

- Es ist bekannt, dass SP Frauen und EDU zusammen 7 Sitze erhielten. Diese 7 Sitze werden nach beiden Verfahren verteilt.

Nun zum Vorgehen: Man weist einen Sitz nach dem anderen zu. In jeder Runde dividiert man die Stimmenzahl, und wer das höhere Ergebnis erzielt, erhält den nächsten Sitz. Der *Unterschied* liegt in der Zahl, durch die man dividiert:

- Hagenbach-Bischoff: Man dividiert durch die bisher erhaltenen Sitze plus 1.
- Sainte-Laguë: Man dividiert durch *zweimal* die bisher erhaltenen Sitze plus 1.

Die Tabellen unten zeigen auf, wie die Sitze einer nach dem andern verteilt werden. Man stellt fest: Bei Hagenbach-Bischoff ist die grosse Wählergruppe der SP Frauen im Vorteil, denn sie hat bis zuletzt die höchsten Zahlen. Sie erhält deshalb alle sieben Sitze. Anders sieht es bei Sainte-Laguë aus: Hier sinken die Zahlen schneller ab, die SP Frauen erhalten zwar die ersten sechs Sitze, aber im siebten Durchgang ist dann die Zahl der EDU (5'979) höher als jene der SP Frauen (5'528), also geht der siebte Sitz an die EDU:

Hagenbach-Bischoff			Sainte-Laguë		
Stimmen	SP Frauen 71'861	EDU 5'979	Stimmen	SP Frauen 71'861	EDU 5'979
Divisor			Divisor		
1	71'861	5'979	1	71'861	5'979
2	35'931		3	23'954	
3	23'954		5	14'372	
4	17'965		7	10'266	
5	14'372		9	7'985	
6	11'977		11	6'533	
7	10'266		13	5'528	
	= 7 Sitze	= 0 Sitze		= 6 Sitze	= 1 Sitz

5. Praktische Auswirkungen eines Systemwechsels (Könizer Wahlen 2021 und 2017)

Die Motion verlangt eine Anpassung des Systems der Sitzverteilung für die Wahlen von Parlament und Gemeinderat. Wie sich ein Systemwechsel auf kommende Wahlen auswirken würde, weiss man nicht. Man kann aber nachrechnen, wie sich ein Systemwechsel auf vergangene Wahlen ausgewirkt hätte. Das erlaubt es, ganz grob die Folgen einer Umstellung auf Sainte-Laguë abzuschätzen.

Betrachtet werden vier Wahlen: Parlament 2021 und 2017, Gemeinderat 2021 und 2017. Die benötigten Zahlen sind öffentlich (Website Köniz, Detailresultate der Wahlen).

Das Nachrechnen macht deutlich, dass nicht nur die Methode (Hagenbach-Bischoff oder Sainte-Laguë) wichtig ist. Auch die *Listenverbindungen*, die in Köniz zulässig sind, sind wichtig. Listenverbindungen sind anerkanntermassen ein taugliches Mittel, um die Folgen der Methode nach Hagenbach-Bischoff abzdämpfen, wenn einem diese Folgen als unerwünscht erscheinen. Die Zahlen von 2021 und 2017 belegen diese Wirkung von Listenverbindungen.

Interessant ist auch zu sehen, in welchem Umfang überhaupt Sitze anders verteilt werden:

- Listenverbindungen hatten bei allen vier Wahlen zur Folge, dass jeweils *ein* Sitz anders verteilt wurde (also 1 von 40 beim Parlament bzw. 1 von 5 beim Gemeinderat).
- Ein Wechsel auf die Methode nach Sainte-Laguë hätte 2021 und 2017 bei den Gemeinderatswahlen *gar keine* Auswirkungen gehabt. Bei den Parlamentswahlen 2017 wäre nach Sainte-Laguë noch ein *zweiter* Sitz anders verteilt worden. Bei den Parlamentswahlen

2021 hätte Sainte-Laguë *gar keine* Auswirkungen gehabt – nur wenn die Listenverbindungen abgeschafft gewesen wären, wäre nach Sainte-Laguë noch ein *zweiter* Sitz anders verteilt worden.

Hinzuzufügen bleibt noch, dass natürlich Vorsicht geboten ist: Man darf aus den Zahlen von vier Wahlen keine allgemeinen Schlüsse ziehen. Die Sitzverteilung wird durch viele Faktoren beeinflusst, beginnend bei den Stärkeverhältnissen im jeweiligen Jahr, dann durch die Art, wie die Parteien die Wählergruppen bilden, dann durch die Listenverbindungen, und ein Stück weit auch durch den Zufall.

Für Einzelheiten wird auf Beilage 2 verwiesen.

6. Recht

Das kantonale Recht lässt den bernischen Gemeinden einen grossen Spielraum bei der Ausgestaltung ihres Wahlsystems. Die Kantonsverfassung (KV, BSG 101.1) verlangt, dass Gemeinderat und Gemeindeparlament von den Stimmberechtigten gewählt werden (Art. 115 KV). Daneben verlangt das Gemeindegesetz (GG, BSG 170.11), dass die Stimmberechtigten auch die Grundzüge des Wahlverfahrens festlegen (Art. 33 Abs. 1 GG). Inhaltlich macht das Gemeindegesetz zum Wahlverfahren keine Vorgaben.

Die Gemeinde hat sich inhaltlich aber an die Vorgaben zu halten, die sich aus der Bundesverfassung ergeben. Wie diese Vorgaben aussehen, lässt sich in der Rechtsprechung des Bundesgerichts ablesen. Das Bundesgericht musste sich in den letzten rund zwanzig Jahren mehrmals mit Sitzverteilungsverfahren befassen. Die meisten der Fälle betrafen Wahlen, bei denen in mehreren Wahlkreisen gewählt wurde, was mit Blick auf den Proporz erheblich schwierigere Fragen aufwirft als Wahlen in einem einzigen Wahlkreis (Köniz: ein einziger Wahlkreis, Art. 13 RAW).

Die verfassungsrechtlichen Anforderungen an ein Sitzverteilungsverfahren bei Proporzwahlen leitet das Bundesgericht vorab aus Artikel 34 der Bundesverfassung (Wahl- und Abstimmungs-freiheit) ab. Es hält fest, dass die Wahlrechtsgleichheit Bestandteil von Artikel 34 BV ist.⁶ Sie umfasst die Grundsätze der Zählwertgleichheit, der Stimmkraft- oder Stimmgewichtsgleichheit sowie die Erfolgswertgleichheit.⁷ Bei Proporzwahlen hat die Erfolgswertgleichheit besondere Bedeutung.⁸ Sie soll sicherstellen, dass allen Stimmen derselbe Erfolg zukommt, das heisst dass sie materiell und in gleicher Weise zum Wahlergebnis beitragen und bei der Mandatsverteilung berücksichtigt werden.⁹ Die Zahl der gewichtslosen Stimmen ist auf ein Minimum zu begrenzen.¹⁰

Bei der Auswahl und Bestimmung von Wahl- und Auszählssystemen belässt das Verfassungsrecht den Gemeinwesen aber einen Spielraum, selbst bei Proporzwahlen.¹¹ Das Bundesgericht hält fest, dass das Verfassungsrecht keine exakte Wissenschaft darstellt, welche mathematisch zum «einzig richtigen System» führen würde; selbst die Mathematik bemühe sich ja seit langer Zeit mit verschiedenartigen Modellen um optimale Sitzverteilungsmethoden.¹²

Ein Wert, an dem sich das Bundesgericht bisher mehrfach orientierte, ist das natürliche Quorum, das heisst der Stimmenanteil, den eine Liste benötigt, um bei der ersten Sitzverteilung einen Sitz zu erhalten.¹³ Wenn beispielsweise ein Wahlsystem so ausgestaltet ist, dass eine Wählergruppe in einem Wahlkreis nicht einmal dann einen Sitz erzielt, wenn sie ein Drittel der Stimmen erhielt, dann ist das verfassungswidrig, weil allzu viele WählerInnen im Parlament nicht vertreten sind (sog. gewichtslose Stimmen; Urteil BGE 129 I 185). – In seiner bisherigen Rechtsprechung taxiert

⁶ 1C_369/2014 E. 5.3; ausführlicher zum historischen Zusammenhang 129 I 185 E. 7.2

⁷ 1C_369/2014 E. 5.3; leicht anders und etwas ausführlicher 129 I 185 E. 7.3

⁸ 1C_369/2014 E. 5.3

⁹ 1C_369/2014 E. 5.3

¹⁰ 1C_369/2014 E. 5.3

¹¹ 1C_253/2010 E. 4.5

¹² 1C_253/2010 E. 4.5

¹³ 136 I 352 E. 3.4; ausführlicher 129 I 185 E. 7.1.2

das Bundesgericht bei Parlamentswahlen natürliche Quoten von über 10 % als verfassungswidrig.¹⁴ Ein gesetzlich festgelegtes sog. direktes Quorum von 5 %, mit dem namentlich eine Zersplitterung der politischen Kräfte im Parlament verhindert werden sollte¹⁵, taxierte das Bundesgericht als massvoll und sachlich haltbar.¹⁶ – In der Gemeinde Köniz wird in einem Wahlkreis gewählt, und das natürliche Quorum beträgt bei den Parlamentswahlen 2,44 %, damit liegt es weit unterhalb der Grenze, ab welcher das Bundesgericht aus verfassungsrechtlichen Gründen einschreiten würde.

Soweit ersichtlich hat das Bundesgericht noch niemals die Anwendung der Sitzverteilung nach Hagenbach-Bischoff in einem Einheitswahlkreis als verfassungsrechtlich heikel betrachtet, auch nicht unter dem Gesichtspunkt der Erfolgswertgleichheit.

Fazit: Aus rechtlichen Gründen besteht kein Anlass für einen Wechsel auf die Sitzverteilung nach Sainte-Laguë. Es ist allein eine politische Frage, ob man den Wechsel vornehmen will.

7. Vergleich mit anderen Gemeinden und Kantonen

Das System Hagenbach-Bischoff wird für die Nationalratswahlen und für die Proporzahlen auf Kantonsebene in der Mehrheit der Kantone angewendet, inklusive dem Kanton Bern.¹⁷ In den Berner Gemeinden ist die Sitzverteilung nach Hagenbach-Bischoff das "Standardverfahren" für Proporzahlen, der Kanton Bern schlägt den Gemeinden denn auch im Musterreglement des Kantons die Sitzverteilung nach Hagenbach-Bischoff vor. Neben Köniz kommt es z.B. in Thun, Bern, Interlaken, Spiez und Burgdorf zur Anwendung. Das Sainte-Laguë Verfahren wird demgegenüber nur selten angewendet (z.B. Stadt Winterthur, Kanton Glarus, Kanton Basel-Stadt), im Kanton Bern gelangt es nach Kenntnis des Gemeinderats in keiner Gemeinde zur Anwendung.

8. Einschätzung des Gemeinderats

Das System Hagenbach-Bischoff ist das weitaus gebräuchlichste Proporzwahlssystem auf allen drei Staatsebenen. Es hat sich bei den Nationalratswahlen auf Bundesebene, bei den Grossratswahlen im Kanton Bern als auch beim Grossteil der Berner Parlamentsgemeinden seit Jahren bewährt. Es handelt sich somit um ein System, das den Könizer Wählerinnen und Wählern bekannt und vertraut ist. Demgegenüber ist das Sainte-Laguë Verfahren und somit auch dessen konkrete Auswirkungen im Kanton Bern und in seinen Gemeinden weitgehend unbekannt.

Die Motionäre machen dagegen geltend, dass das Sainte-Laguë Verfahren unverzerrter sei. Der Gemeinderat empfiehlt dem Parlament, die Motion erheblich zu erklären.

Bei einer Erheblicherklärung müssen im Rahmen der Umsetzungsarbeiten noch gewisse Fragen geprüft werden, damit ein Wechsel keine unbeabsichtigten und für Wählerinnen und Wähler nicht nachvollziehbare Auswirkungen hat, welche dem Ziel der Motion - der unverzerrten Proporzwahl - widersprechen würden. Dem Gemeinderat ist beispielsweise kein Gemeinwesen mit nur einem Wahlkreis bekannt, bei dem Sainte-Laguë in Kombination mit Listenverbindungen eingeführt wurde.

9. Finanzen

Bei einem Wechsel der Sitzverteilung von der Methode nach Hagenbach-Bischoff auf jene nach Sainte-Laguë müsste das RAW geändert werden und somit eine Volksabstimmung durchgeführt werden. Für die Umsetzung müsste die Software angepasst werden, was verwaltungsintern einen gewissen Aufwand und allenfalls gewisse Zusatzkosten für die Software verursachen würde. Aller Voraussicht nach hätte dies aber keine grösseren finanziellen Folgen.

¹⁴ Begriff: 136 I 352 E. 3.5, Mehrdeutigkeit in der Literatur: 129 I 185 E. 7.1.1

¹⁵ Begriff direkte Quote: 131 I 74 E. 5.4

¹⁶ 1C_369/2014 E. 6.5

¹⁷ Siehe Bundeskanzlei, Bericht «Proporzwahlssysteme im Vergleich» vom 21. August 2013. S. 14 ff. sowie Stadt Bern, Prüfungsbericht des Gemeinderats vom 8. Juni 2016 zum Postulat 2012.SR.000309S. 10 ff. (mit einer ausführlicheren Auflistung).

Antrag

Der Gemeinderat beantragt dem Parlament, folgenden Beschluss zu fassen:

Die Motion wird erheblich erklärt.

Köniz, 2. Februar 2023

Der Gemeinderat

Beilagen

- 1) Formelle Prüfung der Motion vom 23. September 2022
- 2) Nachrechnungen von Sitzverteilungen der ordentlichen Wahlen Gemeinderat und Parlament 2021 und 2017



Köniz, 23. September 2022 rc

**V2222 Motion (EVP-GLP-Mitte-Fraktion) „Für unverzerrte Proporzahlen“
Formelle Prüfung der Motion**

Gemäss der gemeinderätlichen Weisung 0.3 A 7 prüft der Gemeindeschreiber, ob der Gegenstand von eingereichten Motionen im ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Gemeinderates liegt. In diesem Fall käme einer Motion der Charakter einer Richtlinie zu.

Die reglementarische Grundlage in Art. 53 Abs. 1 des Geschäftsreglements des Parlamentes:

Eine Motion verpflichtet den Gemeinderat, einen bestimmten Beschlusses- oder Reglementsentwurf vorzulegen oder eine Massnahme zu treffen. Soweit der Gegenstand der Motion in der ausschliesslichen Kompetenz des Gemeinderates liegt, kommt ihr der Charakter einer Richtlinie zu.

Mit der vorliegenden Motion wird der Gemeinderat beauftragt:

1. Das Sitzzuteilungsverfahren für die Gemeinderats- und Parlamentswahlen wird vom Divisorverfahren mit Abrundung (sog. Hagenbach-Bischoff-Verfahren) auf das Divisorverfahren mit Standardrundung (sog. Sainte-Laguë-Verfahren) gewechselt.
2. Die hierfür nötigen Anpassungen der rechtlichen Grundlagen werden rechtzeitig vorgenommen, damit der Wechsel des Sitzzuteilungsverfahrens – unter Vorbehalt der Zustimmung der zuständigen Organe – bei den nächsten Gemeindewahlen zur Anwendung kommt.
3. Abgesehen von Punkt 1 bleibt das Wahlsystem unverändert. Vorbehalten bleiben Anpassungen des Wahlsystems, die aus rechtlichen Gründen dieser Motion vorgehen (z. B. Anpassungen, die durch Änderungen im übergeordneten Recht nötig werden).

Die Umsetzung dieser Motion erfordert die Anpassung des Reglements über Abstimmungen und Wahlen. Gemäss Art. 32 Abs. c) Gemeindeordnung beschliessen die Stimmberechtigten den Erlass, die Änderung und die Aufhebung dieses Reglements.

Fazit: Mit der Erheblicherklärung dieser Motion erteilt das Parlament dem Gemeinderat einen verpflichtenden Auftrag.

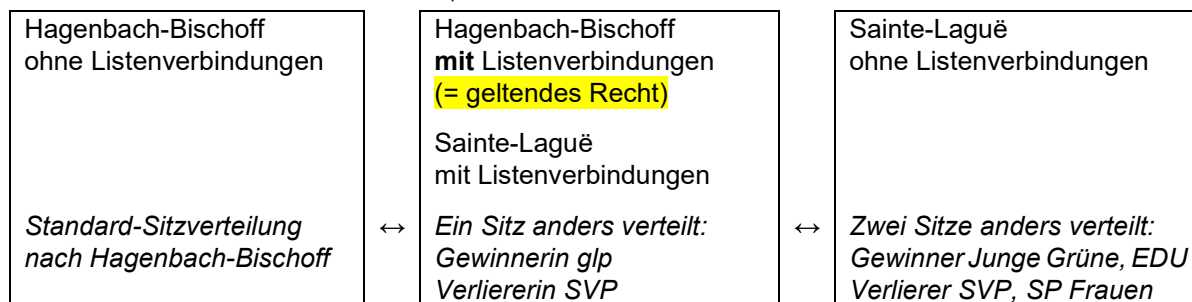
Cornelia Rauch
Stv. Gemeindeschreiberin

Nachrechnungen von Sitzverteilungen der ordentlichen Wahlen Gemeinderat und Parlament 2021 und 2017

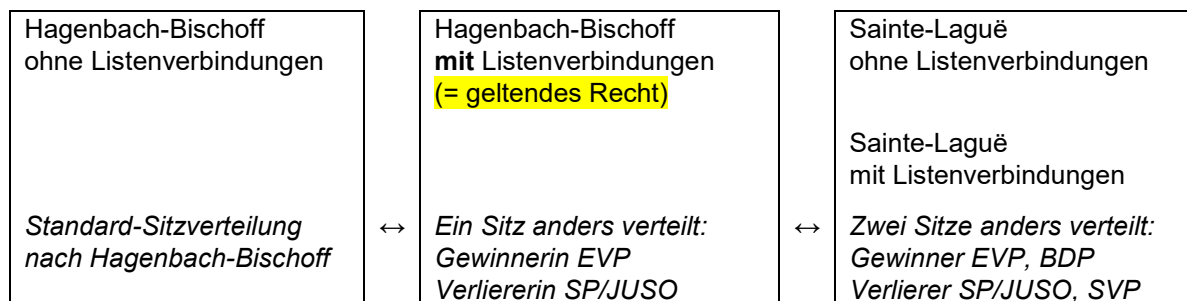
Grobe Übersicht

Methoden im gleichen Kasten hatten den gleichen Effekt.

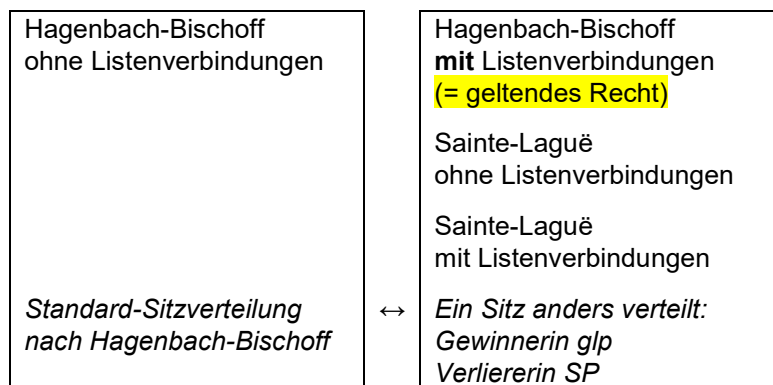
Parlament 2021:



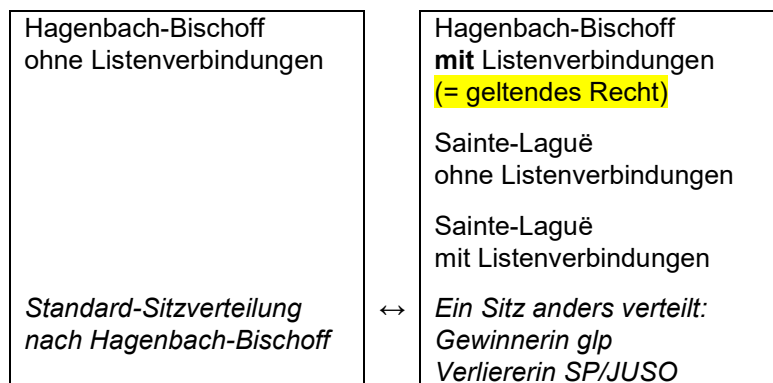
Parlament 2017:



Gemeinderat 2021:



Gemeinderat 2017:



Wahlen Parlament 2021

Ausgangspunkt ist die Sitzverteilung nach Hagenbach-Bischoff, ohne Listenverbindungen und Unterlistenverbindungen. Man sieht:

- Die Listenverbindungen, die ja in Köniz möglich sind, haben einen von vierzig Sitzen anders verteilt: Er ging nicht an die SVP, sondern an die glp.
- Wenn man *zusätzlich* zu den Listenverbindungen Sainte-Laguë anwenden würde, so hätte das keinerlei zusätzlichen Auswirkungen. Es würde wieder ein Sitz anders verteilt. Die Listenverbindungen wirkten bei der Situation von 2021 derart, dass Sainte-Laguë gar nichts bewirkte (2017 war es anders, siehe unten).
- Wenn man Listenverbindungen nicht zulassen würde und Sainte-Laguë anwenden würde, so würden zwei von vierzig Sitzen anders verteilt: Zwei Sitze würden nicht an SP Frauen und SVP gehen, sondern an EDU sowie Junge Grüne.

Soweit das Fazit zu den Parlamentswahlen 2021. Man hat damit einen groben Eindruck, aber den sollte man wohl nicht verallgemeinern: Der Zufall spielt immer mit, bei anderen Konstellationen kann es anders aussehen.

LV	ULV			% und entspr. Sitze		Mit LV und ULV		Ohne LV und ULV	
						Hag-Bisch (geltendes Recht)	Sainte-L.	Hag-Bisch	Sainte-L.
		Junge Mitte	5'430	1,16	0,46	0	0	0	0
		EVP	25'457	5,44	2,17	2	2	2	2
		glp	60'741	12,99	5,19	6	6	5	5
		Mitte	24'430	5,22	2,08	2	2	2	2
		LV	116'058	24,83	9,93	10	10	(9)	(9)
		Grüne	66'616	14,25	5,70	6	6	6	6
		Jun. Grüne	29'458	6,30	2,52	2	2	2	3
		JUSO	12'636	2,70	1,08	1	1	1	1
		SP Frauen	71'861	15,37	6,14	7	7	7	6
		SP Männer	26'468	5,66	2,26	2	2	2	2
		LV	207'039	44,30	17,72	18	18	(18)	(18)
		SVP	71'667	15,33	6,13	6	6	7	6
		FDP	66'510	14,23	5,69	6	6	6	6
		EDU	5'979	1,27	0,50	0	0	0	1
		LV	144'156	30,85	12,34	12	12	(13)	(13)
		Stimmen- total	467'253						

LV: Listenverbindungen.

ULV: Unterlistenverbindungen.

Darauf folgen die Wählergruppen («Listen»), die Parteistimmen, der prozentuale Anteil am Stimmentotal und der so genannte Idealanspruch (Bsp. hat die Junge Mitte einen Idealanspruch von 0,46 Sitzen. So viele Sitze würde sie proportional erhalten, wenn man auch Bruchteile von Sitze erhalten könnte.)

Wahlen Parlament 2017

Ausgangspunkt ist die Sitzverteilung nach Hagenbach-Bischoff, ohne Listenverbindungen und Unterlistenverbindungen. Man sieht:

- Die Listenverbindungen, die ja in Köniz möglich sind, haben einen von vierzig Sitzen anders verteilt: Er ging nicht an SP/JUSO, sondern an EVP.
- Wenn man *zusätzlich* zu den Listenverbindungen Sainte-Laguë anwenden würde, so würde noch ein weiterer Sitz anders verteilt. Insgesamt gingen dann zwei Sitze nicht an SP/JUSO und SVP, sondern an EVP und BDP. Die Konstellationen bei den Wahlen 2017 bzw. 2021 waren also unterschiedlich: Nur im Jahr 2017 hätte Sainte-Laguë zusätzlich zu den Listenverbindungen etwas bewirkt.
- Wenn man Listenverbindungen nicht zulassen würde und Sainte-Laguë anwenden würde, so würden ebenfalls zwei Sitze anders verteilt: Zwei Sitze gingen nicht an SP/JUSO und SVP, sondern an EVP und BDP.

Soweit das Fazit zu den Parlamentswahlen 2017. Man hat damit einen groben Eindruck, aber den sollte man wohl nicht verallgemeinern: Der Zufall spielt immer mit, bei anderen Konstellationen kann es anders aussehen.

LV			% und entspr. Sitze		Mit LV		Ohne LV		
					Hag-Bisch (geltendes Recht)	Sainte-L.	Hag-Bisch	Sainte-L.	
		BDP	29'751	6,65	2,66	2	3	2	3
		EVP	28'290	6,33	2,53	3	3	2	3
		GLP/JG	46'703	10,44	4,18	4	4	4	4
		CVP	11'450	2,56	1,02	1	1	1	1
		LV	86'443	19,33	7,73	8	8	(7)	(8)
		SP/JUSO	111'981	25,04	10,02	10	10	11	10
		JGK	20'904	4,67	1,87	2	2	2	2
		Grüne	47'119	10,54	4,22	4	4	4	4
		LV	180'004	40,26	16,10	16	16	(17)	(16)
		SVP	82'497	18,45	7,38	8	7	8	7
		Jfk	2'978	0,67	0,27	0	0	0	0
		FDP	65'473	14,64	5,86	6	6	6	6
		LV	150'948	33,76	13,50	14	13	(14)	(13)
		Stimmen- total	447'146						

Wahlen Gemeinderat 2021

Ausgangspunkt ist die Sitzverteilung nach Hagenbach-Bischoff, ohne Listenverbindungen und Unterlistenverbindungen. Man sieht:

- Die Listenverbindungen, die ja in Köniz möglich sind, haben einen der fünf Sitze anders verteilt: Er ging nicht an SP, sondern an glp.
- Wenn man zusätzlich zu den Listenverbindungen Sainte-Laguë anwenden würde, so hätte das keine zusätzlichen Auswirkungen. Es würde weiterhin ein Sitz umverteilt, zwischen den gleichen Wählergruppen.
- Wenn man Listenverbindungen nicht zulassen würde und Sainte-Laguë anwenden würde, so würde weiterhin ein Sitz umverteilt.

Soweit das Fazit zu den Gemeinderatswahlen 2021. Man hat damit einen groben Eindruck, aber den sollte man wohl nicht verallgemeinern: Der Zufall spielt immer mit, bei anderen Konstellationen kann es anders aussehen.

LV			% und entspr. Sitze		Mit LV		Ohne LV	
					Hag-Bisch (geltendes Recht)	Sainte-L.	Hag-Bisch	Sainte-L.
	Junges Mit.	757	1,26	0,06	0	0	0	0
	EVP	3'288	5,48	0,27	0	0	0	0
	glp	7'563	12,61	0,63	1	1	0	1
	Mitte	2'907	4,85	0,24	0	0	0	0
	LV	14'515	24,19	1,21	1	1	(0)	(1)
	Grüne	11'256	18,76	0,94	1	1	1	1
	SP	15'344	25,58	1,28	1	1	2	1
	LV	26'600	44,34	2,22	2	2	(3)	(2)
	SVP	9'361	15,60	0,78	1	1	1	1
	FDP	9'516	15,86	0,79	1	1	1	1
	LV	18'877	31,47	1,57	2	2	(2)	(2)
	Stimmen- total	59'992						

Wahlen Gemeinderat 2017

Ausgangspunkt ist die Sitzverteilung nach Hagenbach-Bischoff, ohne Listenverbindungen und Unterlistenverbindungen. Man sieht:

- Die Listenverbindungen, die ja in Köniz möglich sind, haben einen der fünf Sitze anders verteilt: Er ging nicht an SP/JUSO, sondern an glp.
- Wenn man zusätzlich zu den Listenverbindungen Sainte-Laguë anwenden würde, so hätte das keine zusätzlichen Auswirkungen. Es würde weiterhin ein Sitz umverteilt, zwischen den gleichen Wählergruppen.
- Wenn man Listenverbindungen nicht zulassen würde und Sainte-Laguë anwenden würde, so würde weiterhin ein Sitz umverteilt, zwischen den gleichen Wählergruppen.

Soweit das Fazit zu den Gemeinderatswahlen 2017. Man hat damit einen groben Eindruck, aber den sollte man wohl nicht verallgemeinern: Der Zufall spielt immer mit, bei anderen Konstellationen kann es anders aussehen.

LV			% und entspr. Sitze		Mit LV		Ohne LV	
					Hag-Bisch (geltendes Recht)	Sainte-L.	Hag-Bisch	Sainte-L.
	BDP	3'755	6,63	0,33	0	0	0	0
	EVP	3'287	5,80	0,29	0	0	0	0
	glp	6'452	11,38	0,57	1	1	0	1
	CVP	1'507	2,66	0,13	0	0	0	0
	LV	11'246	19,84	0,99	1	1	(0)	(1)
	SP/JUSO	14'852	26,20	1,31	1	1	2	1
	Grüne	7'677	13,54	0,68	1	1	1	1
	LV	22'529	39,75	1,99	2	2	(3)	(2)
	SVP	10'400	18,35	0,92	1	1	1	1
	FDP	8'748	15,43	0,77	1	1	1	1
	LV	19'148	33,78	1,69	2	2	(2)	(2)
	Stimmen- total	56'678						