

Motion Reto Nause (CVP): Exekutivmitglieder sollen das Vertrauen der Bevölkerungsmehrheit geniessen: Majorzwahlen einführen

Der Gemeinderat wird aufgefordert, dem Stadtrat eine Änderung des Wahlrechts für die Stadtregierung zu unterbreiten: Die Mitglieder der Exekutive sollen im Majorzwahlrecht gewählt werden. Die Stadt Bern würde damit wieder eine Regierung erhalten, die von einer Mehrheit der Bevölkerung getragen wird und über eine echte Legitimation verfügt.

Begründung:

Jedes Exekutivmitglied sollte das Vertrauen der Bevölkerungsmehrheit haben. Mit dem aktuellen Listenwahlrecht ist dies nicht der Fall: Entscheidend für die Sitzverteilung sind lediglich die Wahlallianzen. Gerade Exekutivwahlen müssen wieder mehr zu Personenwahlen statt Parteiwahlen werden: Bern braucht eine Regierung, die wieder von der Mehrheit getragen ist, statt einseitig von irgendwelchen Machtblöcken. Das 80-köpfige Stadtparlament bietet genügend Raum, um die politischen Strömungen proportional abzubilden.

Bern, 20. September 2007

Motion Reto Nause (CVP), Mario Imhof

Antwort des Gemeinderats

Die Exekutiven der Städte und Gemeinden der Schweiz werden auf vielfältige Art und Weise gewählt. Während in einigen Kantonen den Gemeinden vorgeschrieben ist, ihre Exekutiven im Proporz zu bestellen, kennen andere Kantone für diese Wahlen ausschliesslich das Majorzsystem. Eine dritte Gruppe von Kantonen lässt den Gemeinden die Freiheit der Wahl zwischen dem Proporz- und dem Majorzsystem. Zu dieser Gruppe zählt auch der Kanton Bern.

Im Kanton Bern wählten etwa 60 Prozent der Gemeinden ihre Exekutiven im Majorz, während in ungefähr 40 Prozent der Gemeinden und Städte der Gemeinderat im Proporzverfahren ausgemittelt wird. Bemerkenswert ist indessen, dass ein starker Zusammenhang besteht zwischen der Grösse einer Gemeinde und der Wahlart: Je kleiner die Gemeinde, desto eher wählt sie im Majorz, je grösser die Gemeinde, desto wahrscheinlicher gilt dort das Proporzsystem. Gemäss einer Studie aus dem Jahr 1988¹ kennen in jenen Kantonen mit Systemwahlfreiheit lediglich etwa 17 Prozent der Gemeinden mit weniger als 250 Einwohnerinnen und Einwohnern den Proporz für Exekutivwahlen, d.h. über 80 Prozent dieser Gemeinden wählen im Majorz. Umgekehrt haben sich unter den Gemeinden mit über 10 000 Einwohnerinnen und Einwohnern fast 80 Prozent für das Proporzsystem entschieden, nur etwas mehr als ein Fünftel dieser Gemeinden wählt im Majorz.

¹ Zitiert bei ANDREAS LADNER, Majorz oder Proporz: Die Auswirkungen des Wahlverfahrens auf die politische Partizipation in den Berner Gemeinden, (1996) Swiss Political Science Review 2(4): 1-156.

Im Kanton Bern ist diese Situation sehr ausgeprägt: Die grossen Städte und Gemeinden wie Biel, Thun, Köniz, Ostermundigen, Muri, Langenthal, Spiez und Interlaken wählen ihre Gemeinderäte alle im Proporzverfahren. Einzig Burgdorf kennt den Majorz für die Exekutive.

Der Vorstoss verlangt die Einführung des Majorzsystems für die Wahl des Gemeinderats mit dem Argument, dass damit die Stadt „wieder eine Regierung erhalten (würde), die von der Mehrheit der Bevölkerung getragen wird und über eine echte Legitimation verfügt.“ Damit geht der Vorstoss von vornherein von einer unzutreffenden Annahme aus. Beide Wahlsysteme – ob Proporz oder Majorz – führen zu Ergebnissen, welche die Mehrheit der (stimmberechtigten) Bevölkerung repräsentieren und die den gewählten Gremien damit eine „echte“ Legitimation verschaffen. Die demokratische Legitimation gewählter Exekutivmitglieder kann nicht dadurch gesteigert werden, dass das Wahlsystem vom Proporz zum Majorz gewechselt wird. Die Frage ist lediglich, ob ein zu wählendes Organ – wie im Proporz – tendenziell alle wesentlichen Wählergruppierungen vertreten soll oder ob – wie im Majorz – tendenziell eher Kandidierende um ihrer Person willen gewählt werden sollen.

Allerdings darf nicht übersehen werden, dass auch in Majorzsystemen in der Regel jene Gruppierungen stärker vertreten sind, welche proportional die grösseren Wählergruppen repräsentieren. Nur im Ausnahmefall wird eine Person im Vergleich zur Stärke ihrer Liste ganz überproportional gut gewählt. Dadurch führen Majorzwahlen tendenziell dazu, dass eine Mehrheit (überproportional) bevorzugt wird. Positiv wird dazu vermerkt, dass dieses System eher klare Verhältnisse schafft, während negativ ins Gewicht fallen kann, dass auf diese Weise unter Umständen grosse Wählergruppen nicht oder untervertreten sind.

Die dem Majorzsystem anhaftenden Nachteile haben dazu geführt, dass der Kanton Bern für Wahlen auf Gemeindeebene bereits vor geraumer Zeit den so genannten Minderheitenschutz eingeführt hat. Das kantonale Recht verpflichtet die Gemeinden, bei Majorzwahlen auf die Vertretung der Minderheiten Rücksicht zu nehmen (Art. 38 ff. Gemeindegesetz). Das entsprechende Minderheitenschutz-Wahlverfahren führt dazu, dass kommunale Majorzwahlen durch eine besondere, zwingend zur Anwendung kommende Berechnungsformel „gebrochen“ werden: Die Ergebnisse entsprechen dann nicht einem reinen Majorz, vielmehr werden die Resultate zu ungefähr 70 Prozent jenem eines Proporztes angeglichen. Reine Majorzwahlen in Gemeindeexekutiven sind deshalb im Kanton Bern nur ausnahmsweise möglich, nämlich nur dann, wenn alle (Minderheits-)Parteien auf den ihnen von Gesetzes wegen zustehenden Minderheitenschutz freiwillig verzichten würden; dies ist in der Praxis auszuschliessen, solange eine Minderheitspartei Ambitionen auf eine Vertretung im Gemeinderat hegt.

Die Motionäre begründen ihr Anliegen weiter damit, dass „jedes Exekutivmitglied (...) das Vertrauen der Bevölkerungsmehrheit haben“ sollte. Dies ist praktisch gesehen auch durch einen Wechsel zum Majorz nicht zu erreichen, da die Wahlbeteiligung regelmässig unter 50 Prozent liegt, eine Mehrheit der Stimmberechtigten (geschweige denn eine Mehrheit der Bevölkerung) deshalb schon aus diesem Grund mit keinem Wahlsystem realisierbar ist.

Die Motion ist insgesamt widersprüchlich begründet: Einerseits wird verlangt, dass die Exekutive mehr zu einer Personen- statt zu einer Parteienwahl werden müsse. Tatsächlich besteht bei Majorzwahlen die Tendenz, dass die Profiliertheit der Kandidierenden unter Umständen stärker zum Ausdruck kommt als bei Proporzahlen. Andererseits will jedoch die Motion „eine Regierung, die wieder von der Mehrheit getragen ist“. Dazu ist erstens festzuhalten, dass der aktuelle Gemeinderat – wie auch jeder Gemeinderat in der Vergangenheit – von verfassungsrechtlich einwandfrei legitimierten Mehrheiten gewählt worden ist. Zweitens ist es gerade das Proporzsystem, welches dafür sorgt, dass für die breite Abstützung eines politisch gewählten

Gremiums sorgt. Besonders deutlich hat sich das bei den Gemeinderatswahlen 2004 gezeigt, bei welchem die damals auf einer eigenen Liste kandidierende Ursula Begert ein individuell deutlich besseres Resultat erzielt hatte als sämtliche Kandidierenden der gemeinsamen Liste von FDP, SVP und CVP. In einem Majorzsystem wäre sie gewählt worden, aufgrund des Proporz konnten jedoch Kandidierende der erwähnten gemeinsamen Liste in die Exekutive einziehen, welche eine breitere Wählerbasis repräsentierten.

Die Wahl des Berner Gemeinderats im Proporz kann auf eine lange und weitgehend unumstrittene Tradition zurückschauen: Seit 1920 wählt Bern seine Exekutive im Verhältniswahlsystem. Eine Rückkehr zum Majorz wurde zwar verschiedentlich diskutiert, eine entsprechende Initiative im Jahr 1975 blieb aber erfolglos. Weder allgemeine Trends noch neuere wissenschaftliche Erkenntnisse würden darauf hinweisen, dass ein Wechsel zum Proporz im Hinblick auf die demokratische Legitimation einer gewählten Regierung Vorteile bringen würde. Aus diesem Grund sieht der Gemeinderat keine Veranlassung, nicht an einer bewährten Lösung festzuhalten. Er lehnt die Motion deshalb ab.

Folgen für das Personal und die Finanzen

Ein Wechsel vom Proporz zum Majorz würde eine Änderung der gesetzlichen Grundlagen (Gemeindeordnung, Reglement über die politischen Rechte) bedingen und eine Volksabstimmung nötig machen. Das Ausmittlungsverfahren und die informatikgestützten Wahlausmittlung wären anzupassen. Die Kosten dafür sind im Moment schwierig abzuschätzen, würden sich jedenfalls auf mehrere zehntausend Franken belaufen. Personell könnte die Umstellung wahrscheinlich weitgehend mit den bestehenden Ressourcen bewältigt werden.

Antrag

1. Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, die Motion abzulehnen. Er ist jedoch bereit, den Vorstoss als Postulat entgegen zu nehmen.
2. Die Antwort gilt in diesem Fall gleichzeitig als Prüfungsbericht

Bern, 31. März 2008

Der Gemeinderat