

Könnten die Nationalratssitze «gerechter» verteilt werden?

Was das neue Zürcher Wahlrecht auf eidgenössischer Ebene bewirken würde

Von Daniel Bochsler*

Mit einer Anpassung des Wahlrechts werden künftig im Kanton Zürich Benachteiligungen kleiner Parteien aufgrund hoher Hürden in einzelnen Wahlkreisen ausgeräumt. Das System kam erstmals bei den Stadtzürcher Wahlen zur Anwendung. Würde das Verfahren auf eidgenössischer Ebene angewandt, profitierten auch hier die kleinen Parteien.

Wahlrechtsreformen sind immer heikle Geschäfte. Die heute regierenden Parlamente entscheiden, nach welchen Regeln sie morgen wiedergewählt werden sollen. Wie eine an dieser Stelle diskutierte Modellrechnung belegt, sind mit dem gegenwärtigen Wahlsystem auch auf nationaler Ebene die grösseren Parteien im Vorteil, während kleinere Parteien unterproportional vertreten sind. Namentlich die Grünen und die EVP sind die Verliererinnen; jede der beiden Parteien hält nach den Wahlen 2003 zwei Nationalratssitze weniger, als ihr gemäss ihrem Wähleranteil zuständen. Am meisten profitiert vom heutigen System gemäss Modellrechnung die SP.

Gerichtliche Ermahnung

Dass die Proportionalität bei Nationalratswahlen nur eine relative ist, ist auf die grosse Zahl kleiner Wahlkreise zurückzuführen. Gemäss Verfassung ist zwar jeder Kanton ein Wahlkreis, in 19 von 26 Kantonen werden aber jeweils weniger als zehn Sitze vergeben. Dadurch liegt die Erfolgsschwelle für einen Mandatsgewinn bei einem Stimmenanteil von 10 Prozent oder mehr. So viele Stimmen erzielen jedoch in der Regel nur die vier Bundesratsparteien. Sie teilen sich deshalb in diesen 19 Kantonen den Kuchen weitgehend unter sich auf. Nur in den 7 grössten Kantonen können auch kleinere Parteien mit Sitzgewinnen rechnen.

Das Wahlsystem für die Bestellung des Nationalrats ist nicht viel anders als das Wahlrecht in den meisten Kantonen. Für die Bestellung von 20 der 26 Kantonsparlamente wird ebenfalls im Proporz mit (teilweise sehr kleinen) Wahlkreisen gewählt. Nun hat das Bundesgericht für die beiden Kantone Aargau und Zürich die zu kleinen Wahlkreise bemängelt, da diese zu Ungerechtigkeiten führten. Das Gericht beschied, Wahlkreise mit weniger als zehn Sitzen seien mit dem Proporzprinzip nicht vereinbar. Wahlkreise entsprechen allerdings vielerorts Bezirken, womit der Widerstand gegen Vergrösserungen von Wahlkreisen programmiert ist. In Zürich suchte man deshalb nach einer anderen Lösung, um eine gerechtere Sitzverteilung zu erlangen. Gemäss dem neuen Zürcher Wahlrecht, das am 12. Februar bei den Stadtzürcher Gemeinderatswahlen erstmals angewandt worden ist, werden die Parlamentssitze zuerst nach den Parteienstimmen im ganzen Wahlgebiet vergeben und erst anschliessend auf die Wahlkreise verteilt. Eine solche Lösung wird nun auch im Aargau verfolgt.

«Proporzglück»

Anders als im Falle kantonaler Wahlen kann das Bundesgericht zu den vielen kleinen Wahlkreisen bei den Nationalratswahlen nicht Stellung nehmen. Diese sind durch die Bundesverfassung und ein Bundesgesetz geregelt, wofür das Gericht nicht zuständig ist. Ein Systemwechsel analog zum neuen Zürcher Wahlrecht wäre aber auch auf eidgenössischer Ebene möglich und würde gleich zwei Ungleichheiten eliminieren. Erstens können beim heute geltenden Verfahren Sitzgewinne oder -verluste vom eigentlichen Wählerwillen abweichen, was dann als «Proporzglück» bzw. «Proporzpech» bezeichnet wird. 1999 etwa lagen die SP und SVP mit je 22,5 Prozent der Stimmen genau gleichauf – die SP gewann aber 51 Sitze, die SVP nur 44 Sitze im Nationalrat.

Die Abweichungen sind systembedingt: Weil die Sitze in jedem Kanton separat auf die Parteien aufgeteilt werden, ist es möglich, dass eine Partei in mehreren Kantonen sehr knapp zusätzliche Mandate erringt. Kumuliert kann dies ins Gewicht fallen, auch unterstützt durch Listenverbindungen. Weil in der Schweiz grössere Wählerverschiebungen selten sind, kann Proporzglück oder -pech wahlentscheidend sein.

Hohe Wahlhürden

Zweitens bleiben Wählerstimmen für Kleinparteien oft wirkungslos. Gerade in den kleineren Kantonen ist es für die Wähler unattraktiv, eine kleine Partei ohne Erfolgchancen zu wählen. So ist etwa im Kanton Schaffhausen, der nur zwei Nationalratssitze zugute hat, ein Stimmenanteil von rund 30 Prozent für einen Mandatsgewinn erforderlich. Unter diesen Voraussetzungen votieren viele Wähler gar nicht für ihre bevorzugte (aber chancenlose) Partei, sondern strategisch für eine andere. Kleinere Parteien treten deshalb oft gar nicht erst zur Wahl an. Dies lässt sich in Zahlen belegen: In Zürich standen bei den Nationalratswahlen 2003 insgesamt 32 Listen von 11 Parteien und 7 Splittergruppen zur Auswahl, in Schaffhausen waren es nur 5 Listen der 4 Bundesratsparteien – dies in einem Kanton, in dem die Grünen – damals als kantonale Regierungspartei – durchaus relevant sind. In Nidwalden traten ausser der FDP nur die chancenlose SD sowie ein weiterer Aussenseiter an. Und in den sechs kleinsten Kantonen mit nur einem Nationalratsmandat (Majorz) sehen viele Wähler überhaupt keinen Sinn darin, an einem Wahlgang mit ohnehin schon klarem Ausgang teilzunehmen, was die tiefe Stimmbeteiligung belegt.

* Der Autor ist Assistent am Departement für Politikwissenschaft an der Universität Genf. Vgl. vom Autor: Biproportionale Wahlverfahren für den Schweizer Nationalrat. Universität Augsburg (2005).