



Teilrevision der Verfassung des Kantons Zug (Kantonsverfassung, KV) vom 31. Januar 1894 sowie des Gesetzes über die Wahlen und Abstimmungen (Wahl- und Abstimmungsgesetz, WAG)

Bericht und Antrag der vorberatenden Kommission
vom 8. November 2012

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die vorberatende Kommission betreffend Verfassungsinitiative "Ja zu Personenwahlen" (Majorzinitiative) und Teilrevision der Verfassung des Kantons Zug (KV) vom 31. Januar 1894 sowie des Gesetzes über die Wahlen und Abstimmungen (WAG) vom 28. September 2006 hat an ihren Sitzungen vom 1. Oktober 2012 und 8. November 2012 die Vorlage des Regierungsrats zur Teilrevision der Verfassung des Kantons Zug und des Gesetzes über die Wahlen und Abstimmungen (Vorlage 2170.1, Laufnummer 14129, Vorlage 2170.2, Laufnummer 14130, Vorlage 2170.3, Laufnummer 14131 und Vorlage 2170.4, Laufnummer 14132) vom 10. Juli 2012 beraten und verabschiedet.

Paul Schmuki, Co-Generalsekretär der Direktion des Innern, führte ins Thema ein. Er erläuterte die vom Regierungsrat beantragten neuen Unvereinbarkeitsbestimmungen, wonach künftig keine Unvereinbarkeit von Regierungsratsmandat und Einsitz in den eidgenössischen Räten gelten soll. Zudem sollen die Unvereinbarkeiten bei Verwandtschaft und Schwägerschaft in der Seitenlinie nur noch bis zum dritten Grad gelten, womit beispielsweise die gleichzeitige Einsitznahme in Behörden von Cousins und Cousins künftig gestattet werden sollen. Bezüglich des neuen Sitzzuteilungsverfahrens bei Kantonsratswahlen nach der Methode Pukelsheim erinnerte Paul Schmuki an den Entscheid des Bundesgerichts vom 20. Dezember 2010, worin die Wahlkreiseinteilung im Kanton Zug als verfassungswidrig beurteilt und dargelegt worden ist. Der Regierungsrat habe in seinem Bericht und Antrag vom 10. Juli 2012 verfassungskonforme Möglichkeiten der Wahlkreiseinteilung oder Sitzzuteilung dargelegt und die Vor- und Nachteile erläutert. Das neue Sitzzuteilungsverfahren nach der Methode Pukelsheim sei das vorteilhafteste, da damit die Gemeinden als Wahlkreise beibehalten und am Wahlsystem ausser der Sitzzuteilung nichts geändert werden. Der Regierungsrat lehne in seinem Bericht und Antrag sowohl Listenverbindungen als auch die Einführung einer Wahlsperre ab. Wahlsperren würden die Vorteile des neuen Sitzzuteilungsverfahrens wieder verringern, die Sitzzuteilung würde schwieriger nachvollziehbar und es gebe dafür keine genügenden sachlichen Gründe. Im Weiteren zeigte Paul Schmuki auf, dass mit dem bisherigen Wahlsystem in den Gemeinden zwischen 284 (Risch) und 394 (Menzingen) Stimmberechtigte eine Liste für eine Partei in die Urne legen mussten, damit diese ein direktes Mandat erzielen konnte. Mit dem neuen Sitzzuteilungsverfahren wären ohne Rundungen pro Sitz 387 Listen auf Kantonsgebiet notwendig. Schliesslich wies Paul Schmuki darauf hin, dass mit der Teilrevision des Wahl- und Abstimmungsgesetzes auch die Termine für die Ausschreibung, Wahlanmeldung und Zustellung der Wahlunterlagen vorverschoben, die Bestimmungen über die Unterzeichnung von Wahlvorschlägen ungültiger Wahlzettel und bezüglich des Nachrückens präzisiert und die Rechtsgrundlage für die elektronische Datenverarbeitung geschaffen würden.

Anwesend an der Kommissionssitzung waren Regierungsrätin Manuela Weichelt-Picard, Co-Generalsekretär Paul Schmuki und Lea Graber, juristische Mitarbeiterin der Direktion des Innern. Das Protokoll erstellte Ruth Schorno.

Unseren Bericht gliedern wir wie folgt:

1. Eintretensdebatte zu Teilrevisionen KV und Teilrevision WAG
2. Detailberatung
 - 2.1 Detailberatung zur Verfassungsrevision betreffend Unvereinbarkeiten
 - 2.2 Detailberatung zum Gesetz über die Wahlen und Abstimmungen
 - 2.3 Detailberatung zur Verfassungsrevision betreffend Sitzzuteilung bei Kantonsratswahlen
3. Schlussabstimmungen
4. Parlamentarische Vorstösse
5. Anträge

1. Eintretensdebatte

Es wurde eine gemeinsame Eintretensdebatte zu den Vorlagen betreffend Teilrevision der Kantonsverfassung und des Wahl- und Abstimmungsgesetzes durchgeführt.

Befürwortende Voten wiesen darauf hin, dass mit der Sitzzuteilung nach der Methode Pukelsheim der Wille der Stimmberechtigten in der Sitzverteilung im Kantonsrat am gerechtesten abgebildet werde. Das Bundesgericht habe klar aufgezeigt, dass Handlungsbedarf bestehe. Ansonsten könnte es die nächsten Wahlen für ungültig erklären. In der jetzigen rechtlichen Situation gebe es keine Alternative zur Vorlage des Regierungsrates und der Kantonsrat sei es der Bevölkerung schuldig, das Wahlsystem zu überprüfen. Das Volk müsse entscheiden können, nach welchem Wahlsystem der Kantonsrat gewählt werde. Andere Kommissionsmitglieder votierten für Eintreten, damit ein qualifizierter Entscheid ermöglicht werde. Es soll gegenüber dem Kantonsrat eine klare Aussage getätigt werden und das Stimmvolk soll darüber abstimmen können. Der Kanton würde sonst in eine schwierige Situation geraten. Die Unvereinbarkeit werde nicht grundsätzlich negativ beurteilt, während die Sitzverteilung nach der Methode Pukelsheim abgelehnt werden könne.

In den ablehnenden Voten wurde festgehalten, dass es störend sei, dass das Bundesgericht in dieser Frage eingegriffen habe. Dies gehe in Richtung einer Verfassungsgerichtsbarkeit. Die Gemeinden sollten uneingeschränkt als Wahlkreise bestehen bleiben. Die Sitzzuteilung nach der Methode Pukelsheim führe dazu, dass kleinere Parteien in einer Gemeinde einen Sitz erhalten könnten, obwohl ihr Wähleranteil in dieser Gemeinde dafür nicht ausreichen würde.

Die Kommission beschliesst mit 10 : 4 Stimmen ohne Enthaltungen auf die Vorlagen Nr. 2170.2, 2170.3 und 2170.4 einzutreten.

2. Detailberatung

In der Detailberatung hat sich die Kommission mit sämtlichen Bestimmungen der Revisionsvorlage befasst. Nachfolgend wird lediglich auf diejenigen Bestimmungen eingegangen, bei welchen ein Änderungsantrag gestellt oder über einzelne Punkte vertieft diskutiert wurde.

2.1 Detailberatung zur Verfassungsrevision betreffend Unvereinbarkeiten (Vorlage 2170.2)

§ 20

In der Debatte wurde darauf hingewiesen, dass gemäss § 20 Abs. 1 lit. b Verwandtschaft oder Schwägerschaft in gerader Linie immer als Unvereinbarkeitsgrund gilt.

Antrag:

Es wird beantragt, die Unvereinbarkeit bei Schwägerschaft in der Seitenlinie auf den 2. Grad zu reduzieren.

Beschluss:

Die Kommission **lehnt** den Antrag mit 13 : 1 Stimmen **ab**.

In der Folge diskutierte die Kommission die Frage, ob die Unvereinbarkeiten nur zwischen Schreiberin bzw. Schreiber und dem Präsidium oder der ganzen Behörde beachtet werden sollte. In diesem Zusammenhang wurde festgestellt, dass für eine Antragstellung zu Absatz 2 der Sachzusammenhang zum Beratungsgegenstand gegeben ist.

Antrag:

Es wird beantragt § 20 Abs. 2 neu wie folgt zu formulieren:

Das Gleiche ist zu beachten zwischen Mitgliedern und Schreiberin oder Schreiber einer solchen Behörde.

Beschluss:

Die Kommission **stimmt** dem Antrag mit 13 : 0 Stimmen bei einer Enthaltung **zu**.

§ 45

In der Kommission wird die Meinung vertreten, dass ein Regierungsrat für den Kanton Zug verantwortlich ist und deshalb ein Interesse besteht, dass er sich in Bern für den Kanton einsetzt. Dieser Argumentation wird entgegengehalten, dass das Regierungsratsmandat ein mindestens 100 %-Pensum darstellt und deshalb mit einem Mandat in den eidgenössischen Räten nicht vereinbar ist. Die Ausübung eines solchen Mandates ist sehr aufwändig. Die diesbezüglichen Ausführungen des Regierungsrates, wonach die Organisation des Regierungsrates so gestaltet werden könnte, dass eine gleichzeitige Mandatsausübung im Regierungsrat und in den eidgenössischen Räten möglich sei, ist fragwürdig, weil das Regierungsratsamt bereits ein Vollamt ist und damit die anderen Regierungsratsmitglieder mehr belastet würden.

Antrag:

Es wird beantragt, § 45 wie folgt zu formulieren:

In den eidgenössischen Räten dürfen keine Mitglieder des Regierungsrates sitzen.

Beschluss:

Der Antrag **obsiegt** gegenüber dem regierungsrätlichen Antrag mit 11 : 2 Stimmen mit 1 Enthaltung.

In der Folge setzte sich die Kommission mit den Fragen auseinander, wie lange die Übergangszeit bei einer Wahl eines Regierungsratsmitgliedes in die eidgenössischen Räte sein soll

und in welchen Erlass eine Übergangsfrist zu verankern ist. Es wurden verschiedene Übergangsfristen (1 Jahr, 6 Monate, 2 Monate) diskutiert und auch darauf hingewiesen, dass im Kanton Graubünden der Rücktritt von einem der beiden Ämter sofort zu erfolgen hat. Bezüglich der Frage, in welchem Rechtserlass eine entsprechende Regelung aufgenommen werden soll wird darauf hingewiesen, dass in § 4 Abs. 2 des Kantonratsbeschlusses zur Geschäftsordnung des Regierungsrates (KRB GO RR) festgehalten ist, dass die Erklärung, welches der beiden Ämter ausgeübt werden soll, innert 14 Tagen zu erfolgen hat. Im Weiteren wurde festgehalten, dass Erklärungen zu Unvereinbarkeiten gemäss geltenden Regelungen an den Regierungsrat zu richten sind und dass dies auch im vorliegenden Fall so gehandhabt werden soll.

Antrag 1:

"Werden Mitglieder des Regierungsrates in die Bundesversammlung oder Mitglieder der Bundesversammlung in den Regierungsrat gewählt, so haben sie sich binnen 14 Tagen nach der Wahl zu entscheiden."

Beschluss:

Der Antrag wird mit 13 : 1 Stimmen gutgeheissen.

Die Kommission sieht vor, die Frist für die Erklärung, welches Amt ausgeübt werden soll, auf zwei Wochen, die Übergangsfrist für das Doppelmandat auf sechs Monate festzulegen. In der Folge wurde die Direktion des Innern beauftragt, die Frage der geeigneten Rechtsgrundlage abzuklären. Diese rechtlichen Abklärungen führten dazu, dass eine entsprechende Regelung ins Wahl- und Abstimmungsgesetz als neuer Abs. 3 von § 41 aufzunehmen ist (vgl. nachstehende Ausführungen zur Detailberatung zu § 41 Unvereinbarkeit).

2.2 Detailberatung zum Gesetz über die Wahlen und Abstimmungen (Vorlage 2170.4)

§ 23a Elektronische Erfassung und Auswertung der Wahl und Stimmzettel

Auf eine entsprechende Rückfrage wurde festgehalten, dass das Programm erarbeitet wurde, aufbauend auf dem bestehenden WABSTI-System, das bereits bei den letzten Gesamterneuerungswahlen zum Einsatz gekommen ist.

§ 33 Unterzeichnung

Es wird darauf hingewiesen, dass bei der Neuformulierung dieser Bestimmung nur eine Präzisierung vorgenommen worden ist, keine Neuerung. Wenn aus irgendeinem Grund eine Unterschrift unter einem Wahlvorschlag ungültig ist, erfolgt die Information der Vertretung des Wahlvorschlages nach § 35 Wahlgesetz.

§ 41 Unvereinbarkeit

Die Regelung der Fristen werden weder auf Stufe der Verfassung noch im KRB zur Geschäftsordnung des Regierungsrates, sondern auf Stufe der Gesetzgebung aufgenommen. Da § 41 des Wahl und Abstimmungsgesetzes bereits Regelungen zu Unvereinbarkeiten enthält, ist es richtig, auch die Ausführungsbestimmungen zu § 45 KV bezüglich Erklärung, auf welches Amt verzichtet werden soll, und der Frist zur Ausübung des abzugebenden Amtes hier als neuen Absatz 3 von § 41 aufzunehmen.

Antrag:

Es wird beantragt § 41 durch folgenden neuen Absatz 3 zu ergänzen:

Wird entgegen § 45 Abs. 2 der Kantonsverfassung ein Mitglied des Regierungsrates in einen der eidgenössischen Räte oder ein Mitglied der eidgenössischen Räte in den Regierungsrat gewählt, erklärt es dem Regierungsrat innert 14 Tagen schriftlich, auf welches Amt es verzichtet. Sofern kein Nachrücken gemäss § 51 dieses Gesetzes erfolgt, ordnet der Regierungsrat sofort eine Ergänzungswahl an. Das Mitglied darf das Amt, auf das es verzichtet, bis zur Übernahme des Amtes durch eine Nachfolgerin oder einen Nachfolger ausüben.

Beschluss

Die Kommission **stimmt** dem neuen § 41 Abs. 3 mit 11 : 2 Stimmen ohne Enthaltungen **zu**.

Im Weiteren wird darauf hingewiesen, dass bei der laufenden Revision des KRB zur Geschäftsordnung des Regierungsrates § 4 Abs. 2 anzupassen ist.

§ 51 Nachrücken

In der Kommission wird betont, dass die logische Abfolge, wonach bei Nichtantreten der ersten nichtgewählten Person die zweite nachfolgt, neu explizit geregelt wird und dass die Regelung auch für Ergänzungswahlen gilt. Dass die Absage einer nachfolgenden Person für die ganze Amtsdauer gilt ist praktikabler als wenn später wieder auf eine auf der Liste vordere Person zurückgegriffen würde. Dies ist als analog zur Tatsache anzusehen, dass eine nachgerutschte Person als gewählt gilt. Dementsprechend hat die Kommission der Änderung dieser Bestimmung stillschweigend zugestimmt.

§ 52a Verfahren

Das neue Sitzzuteilungssystem nach der Methode Pukelsheim wurde in der Kommission eingehend diskutiert. Befürwortende Voten wiesen darauf hin, dass dieses System in den Kantonen Zürich, Schaffhausen und Aargau erfolgreich eingeführt worden ist. Es ist Auftrag der Politik, dass die Stimme jeder Wählerin und jedes Wählers möglichst gleich viel zählt und nicht in einzelnen Wahlkreisen 20 – 30 % der Wählerstimmen nicht ins Gewicht fallen. Mit dem neuen System wird der demokratische Wille der Bevölkerung möglichst genau im Kantonsparlament abgebildet und die Gemeinden können weiterhin die Wahlkreise bilden. Es soll nicht wider besseren Wissens ein Wahlverfahren gutgeheissen werden, das als nicht verfassungskonform gilt, bis im schlimmsten Fall das Bundesgericht Vorgaben macht. Die Regierung mit sechs bürgerlichen Mitgliedern und einer linken Vertretung stehe hinter dem Verfahren nach der Methode Pukelsheim. Das Beharren auf dem bisherigen System führt zu einer Rechtsunsicherheit, die in einigen Jahren dann doch zur Methode Pukelsheim führen wird. Bereits in den letzten acht Jahren bestand eine Rechtsunsicherheit, weshalb es gut wäre, nun in den nächsten Jahren wieder Rechtssicherheit zu haben. In der Vernehmlassung wurde sowohl von den Parteien wie auch von den Gemeinden grossmehrheitlich die Meinung vertreten, dass die Änderung notwendig ist. Schon bei der letzten Revision des Wahl- und Abstimmungsgesetzes wusste man, was bevorstand. Das Bundesgericht hat in Kenntnis des bewussten Entscheides des Zuger Parlamentes und des Stimmvolkes festgestellt, dass eine Sitzzuteilung nach der Methode Pukelsheim notwendig wäre, wenn man die Gemeinden als Wahlkreise beibehalten will. Es ist nun an der Zeit ein zukunftstaugliches Wahlsystem einzuführen. Zudem muss man sich bewusst sein, welches Signal bei einer Nichtbeachtung des Bundesgerichtsurteils ausgesandt wird. Dies hätte nur Sinn, wenn eine Chance bestehen würde, dass die Rechtsprechung wieder ändert. Die Wahrscheinlichkeit dafür ist jedoch sehr klein. Die Politikerinnen und Politiker tragen eine erhöhte Verantwortung zur Tragung der bundesstaatlichen Ordnung. Der Kanton Zug hat zur

bundesstaatlichen Ordnung Ja gesagt und auch dazu, dass das Bundesgericht grundsätzlich zum Vollzug der Grundrechte Aussagen machen darf. Dies gilt auch für den Kantonsrat, wenn der Kanton Zug ein bundesgerichtliches Urteil vollziehen muss. Der Nichtvollzug von Urteilen stellt nach den in der Schweiz geltenden Vorstellungen ein absolutes No-Go dar. Ziviler Ungehorsam sollte nur erfolgen, wo sehr wichtige elementare Positionen in Frage gestellt sind, indem Recht zu Unrecht wird. Ziviler Ungehorsam gegenüber dem Bundesgericht wegen der Methode Pukelsheim wäre komisch und unverständlich. Es gilt zu bedenken, was es bedeutet, wenn es Schule macht, dass untergeordnete Instanzen von sich aus entscheiden, ob sie ein Urteil vollziehen wollen oder nicht. Vier Kanton setzen das Urteil des Bundesgericht zur Methode Pukelsheim um, nur der Kanton Zug will dies nicht tun. Ein solches Signal wäre inakzeptabel. Hierzu wird eindringlich davor gewarnt, wegen einer vermeintlichen Ungerechtigkeit sich das Recht zu nehmen, ein Bundesgerichtsurteil nicht zu vollziehen, da damit die Grundfesseln der Rechtsordnung extrem gelockert würden. Der ganze Staat funktioniert nur auf der Überzeugung, dass die Vorgaben der Institutionen auch entsprechend umgesetzt und akzeptiert werden. Ein Kommissionsmitglied weist zudem darauf hin, dass er geschworen habe, die Verfassung einzuhalten und es daher wichtig sei, sich an die Rechtmässigkeit staatspolitischer Grundlagen zu halten.

In den ablehnenden Voten wurde darauf hingewiesen, dass im Kanton Wallis das Wahlsystem, wie es heute in Zug gilt, zugelassen worden ist. Die Beibehaltung der heutigen Regelung ist mit einem gewissen Risiko verbunden, das aber in Kauf zu nehmen ist. Es geht vorliegend um die Grundsatzfrage, ob Gemeindevertretungen in den Kantonsrat delegiert werden sollen oder ob der Kantonsrat über den ganzen Kanton umverteilt und so den Gemeinden vorgegeben werden soll, wen sie abordnen sollen. Wenn der Kanton dann gezwungen wird, ein anderes System einzuführen, ist dies das kleinere Übel. Im jetzigen System gibt es genügend Kantonsrätinnen und Kantonsräte, die auch Walchwil vertreten. Dort gibt es genügend Personen für eine Kantonsratskandidatur. Das Bundesgericht kann nicht vorschreiben, welches der vier Modelle eingeführt werden soll. Es kann auch gegenüber dem Bundesgericht Druck ausgeübt werden und bei den nächsten Wahlen würde mit grösster Wahrscheinlichkeit nichts passieren. Das Bundesgericht verfolgt einen Zick-Zack-Kurs, indem es beim Kanton Wallis anders entscheiden hat als beim Kanton Zug. Bewährtes soll beibehalten werden ohne dass eine Notwendigkeit besteht, beim ersten Anlass Lausanne zu folgen. Dass Stimmen unterschiedliches Gewicht zukommt gibt es auch bei den Ständestimmen. Dem Bundesgericht darf auch Widerstand gezeigt werden. Die Gerechtigkeit sollte in der Gemeinde gegeben sein und nicht immer in einem grösseren Gebiet. Mit dieser Logik müsste bald in der ganzen Schweiz und dann über die ganze Welt abgestimmt werden. Auch im Fall, dass das heutige System nicht mehr zur Verfügung stehen würde, muss Widerstand geleistet werden.

Im Weiteren wurde diskutiert, ob für die Kantonsratswahlen allenfalls das Majorzverfahren mit den Gemeinden als Wahlkreise angewendet werden sollte. Während einzelne Kommissionsmitglieder das Majorzverfahren für vorteilhaft beurteilten, erachteten andere das Majorzsystem für zu aufwändig und das Proporzverfahren als die bessere Lösung.

Schliesslich wurde auch die Frage der gegenläufigen Sitzzuteilung diskutiert. Hierzu wurde angeführt, dass in der Studie Friedrich Pukelsheim/Christian Schumacher nachzulesen ist, dass es ist mit der Methode Pukelsheim zu zahlreichen gegenläufigen Sitzzuteilungen kommt. Es sei daher falsch, wenn behauptet würde, dass gegenläufige Sitzzuteilungen selten seien. Das System führe daher nicht zu grösserer Gerechtigkeit. Dem wurde entgegengehalten, dass in der Studie auch aufgeführt ist, dass bei der Sitzzuteilung nach der Methode Pukelsheim die Gerechtigkeit für die Bürgerinnen und Bürger grösser ist, da die Abweichung des Wahlergebnisses

vom Wählerwillen viel tiefer liegt und das neue System bei gegenläufigen Sitzzuteilungen für die Parteien einen Ausgleich auf Kantonebene vorsieht.

Aufgrund eines mit 10 : 3 bei einer Enthaltung angenommenen Ordnungsantrages erfolgte die Abstimmung über § 52a erst nach der Detailberatung der Regelungen zur Ausgestaltung des Sitzzuteilungsverfahrens gemäss §§ 52b – 52f.

Beschluss:

Die Kommission **stimmt** dem Antrag des Regierungsrates zu § 52a mit 8 : 5 ohne Enthaltungen **zu**.

Nach einem mit 8 : 3 bei einer Enthaltung gutgeheissenen Rückkommensantrag wird von einem Kommissionsmitglied darauf hingewiesen, dass die Formulierung der Bestimmung zu Verwirrung führen kann. Der Ausdruck „doppelt-propotional“ gebe Anlass zu Missverständnissen, indem angenommen werde, die Stimmen würden doppelt gezählt.

Antrag:

Es wird beantragt, § 52a Abs. 2 wie folgt zu formulieren:

Die Wahl des Kantonsrates wird nach dem Verhältnis von Parteien und Gemeinden bei der Sitzverteilung durchgeführt.

Beschluss:

Der Antrag auf Umformulierung von § 52a Abs. 2 **unterliegt** dem regierungsrätlichen Antrag mit 4 : 8 Stimmen bei einer Enthaltung.

Der Antrag für einen Bindestrich bei doppelt-proportional wird im Sinne einer einheitlichen Schreibweise wie in der Kantonsverfassung stillschweigend beschlossen.

§ 52c Listengruppen

In der Kommission wird darauf hingewiesen, dass Listenbezeichnungen Buchstabe für Buchstabe gleich sein müssen, damit die Listen zu einer Listengruppe zusammengezählt werden.

Bezüglich der Frage des Quorums wurde nochmals festgehalten, dass bei den letzten Wahlen zwischen 284 und 394 Listen für die Erreichung eines direkten Mandates in den Gemeinden notwendig waren. Mit der neuen Sitzzuteilung wären es ohne Quorum und ohne Rundungen bei Abstellen auf die Zahl der Stimmberechtigten per 23. September 2012 und Annahme einer gleichen Stimmbeteiligung und gleicher Anzahl abgegebener Listen ohne Listenbezeichnung 387 Listen pro Mandat auf Kantonebene. Es werden alle eingereichten Listen einer Listengruppe gezählt, auch wenn mehr Listen in einer Gemeinde eingereicht werden, als für ein Mandat notwendig sind. Die Gesamtzahl der Stimmen wird in der ersten Zuteilung auf die Parteien verteilt. In der zweiten Zuteilung werden die Parteimandate dann auf die Gemeinden verteilt. In bestimmten Fällen kann auch eine Partei in einer Gemeinde ein Mandat erhalten, das sie direkt in der Gemeinde nicht erhalten hätte. Das Wahlsystem für die Stimmberechtigten wird nicht geändert, nur das Sitzzuteilungsverfahren.

Die Befürwortenden eines Quorums machten geltend, dass keine Zersplitterung in Kleinstgruppen gewünscht wird, die sich nur für ein Singularinteresse einsetzen. Als Beispiel wird eine Gruppierung genannt, welche die Spange Cham verhindern möchte und daher aufgrund dieser örtlichen Ausgangslage versucht, sich politisch zu manifestieren. Im Kantonsrat ist erst ab fünf Vertreterinnen oder Vertretern einer Partei Einsitz in eine Kommission möglich. Grundsätzlich

soll im Parlamentsbetrieb eine effiziente Mitwirkungskultur garantiert werden. Die Kommission ist der Ansicht, dass dem Kanton nicht gedient ist, wenn einige Kantonsratsmitglieder, die je einer einzelnen Gruppierung angehören, während Jahren im Kantonsrat Einsitz erhalten, jedoch mangels Fraktionsstärke in keiner Kommission mitwirken können. Die Kommissionsarbeiten müssten dann von den Parteien mit mindestens fünf Vertreterinnen oder Vertretern geleistet werden.

Es wird verglichen, welche Quoren andere Kantone eingeführt haben:

Der Kanton Aargau hat ein Quorum von 3% über den ganzen Kanton oder 5% in einem Wahlkreis eingeführt. Der Kanton Zürich verlangt ein Quorum von 5 % in einem Wahlkreis. In keinem Kanton müssen beide Quoren gleichzeitig erreicht werden. Der Kanton Schaffhausen hat kein Quorum eingeführt.

Vergleicht man die Regelungen anderer Kantone, muss man auch die Grösse des Parlaments beachten. In Zürich z.B. gibt es 180 Parlamentssitze, deshalb reichen bereits 0,6% für einen Sitz. Der Kanton Aargau verfügt mit 140 Sitzen ebenfalls über ein grosses Parlament. Andere Kantone mit kleineren Parlamenten haben keine Sperrklausel eingeführt.

Die Aargauer-Lösung ermöglicht eine zweite Chance, das Quorum zu erreichen und ist somit die liberalste mögliche Lösung bei Einführung eines Quorums (Oder-Lösung).

Antrag:

Es wird ein zweiter Antrag gestellt, beide Quoren, 3 % im Kanton und 5 % in einem Wahlkreis, einzuführen (Und-Lösung).

Beschluss:

Der Antrag für die „Oder-Lösung“ wird dem Antrag für die „Und-Lösung“ gegenübergestellt und **obsiegt** mit 10 : 2 Stimmen.

Der obsiegende Antrag für die „Oder- Lösung“ wird in einer zweiten Abstimmung dem Antrag des Regierungsrates ohne Mindestquorum gegenübergestellt und **obsiegt** wiederum mit 10 : 2 Stimmen.

Somit ist der Antrag betreffend Mindestquorum von 5 % in einem Wahlkreis oder 3 % im Kanton beschlossen und wird als neuer Absatz 4 bei § 52 c eingefügt.

§ 52f Sitzverteilung innerhalb der Listen

Antrag für einen Abs. 1^{bis}:

"In jedem Wahlkreis bekommt die stimmenstärkste Liste mindestens einen Sitz."

Begründung:

Es könnte der sehr unwahrscheinliche Fall eintreten, dass beispielsweise in Neuheim mit nur einem Sitz zwischen Partei A und Partei B eine sehr kleine Differenz besteht. Mit der Umverteilung macht dann aber die Partei A ihren Sitz statt in Neuheim nun in Baar. Dadurch erhält aber die knapp hinten liegende Partei B in Neuheim den einzigen Sitz zugesprochen. Ein solches Resultat wäre für die Bevölkerung von Neuheim schwierig nachvollziehbar. Der Antrag soll einem solchen Szenario Vorschub leisten. Damit soll zumindest die stimmenstärkste Liste auch einen Sitz erhalten.

Die Gegner dieses Antrages machen geltend, dass diese Regelung die Sitzverteilung gemäss dem Pukelsheimverfahren verfälschen würde und jene Partei benachteiligt, welche aufgrund dieser Regelung den Sitz, welchen sie gemäss der Verteilung nach Pukelsheim erhalten würde, nicht erhält. Durch diese Regelung würde ein Majorzelement in das Proporzsystem aufgenommen werden. Dagegen stehen staatsrechtliche Bedenken, hat doch das Bundesgericht bei der Beschwerde gegen das Wahlsystem des Kantons Zug die Frage der Verfassungswidrigkeit bezüglich des Nebeneinanders von Majorz- und Proporzsystem offen gelassen.

Beschluss:

Der Antrag des Regierungsrates wird dem Antrag der Kommission gegenübergestellt und **unterliegt** mit 3 : 7 Stimmen bei 2 Enthaltungen.

Der Antrag wird neu als Abs. 1^{bis} von § 52f aufgenommen.

§ 69 Beschwerdeentscheid und Nachzählung

Gemäss Bundesgericht kann auch ein knappes Ergebnis eine Unregelmässigkeit sein. Daher muss bei Unregelmässigkeiten auch nachgezählt werden. Nach geltendem Recht muss bei Unregelmässigkeiten und Knappheit nachgezählt werden. Gemäss dem Entwurf des Regierungsrates einer solchen Regelung muss bereits bei einem knappen Resultat nachgezählt werden. 0,3 % oder weniger Differenz gelten als knappes Resultat. Die Direktion des Innern ordnet die Nachzählung an (gemäss Delegation von Regierungsrat).

Es werden Bedenken vorgebracht, dass durch die nochmalige Überprüfung vor allem der ungültigen Stimmen politische Entscheidungen getroffen werden.

Die Erfahrungen haben diese Bedenken jedoch nicht bestätigt. Bei den Nationalratswahlen müssen jeweils alle ungültigen Stimmen dem Bund zugestellt werden. Der Kanton muss die von den Gemeinden als ungültig eingestufteten Stimmen selber nochmals nachzählen. Bei den letzten Nationalratswahlen ist man auf das gleiche Resultat gekommen wie die Gemeinden. Die Situation ist also nicht so heikel wie befürchtet.

Wenn die Stimmbüros am Wahltag die Resultate einreichen, müssen sie noch die Prüfung der Staatskanzlei abwarten. Bei knappen Entscheidungen wird bei den Gemeinden eine Nachzählung angeordnet. Erst wenn der Kanton das Ergebnis als korrekt bestätigt, werden die Stimmbüros aufgelöst.

Im Weiteren wird festgehalten, dass die Gemeinden das Resultat nochmals kontrollieren, bevor sie die Angaben an den Kanton weiterleiten. Auch wenn bei einer einzelnen Gemeinde das Resultat sehr klar ist, kann es trotzdem sein, dass das gesamtkantonale Resultat sehr knapp ausfällt. 0,3 % machen gesamtkantonale ca. 100 Stimmen aus. Von daher braucht es eine Instanz, welche die gesamtkantonale Überprüfung vornimmt und bei sehr knappen Resultaten die Nachzählung anordnet. Mit der relativen Regelung von 0,3 % sollte eine auch für die Gemeinden klare Anwendung erreicht werden. Ein absolutes Quorum kann für kleine Gemeinden um einiges höher liegen als 0,3 %.

Beschluss:

Die Kommission beschliesst mit 8 : 4 Stimmen bei 1 Enthaltung, keine weitergehenden Regelungen auf Gesetzesstufe aufzunehmen.

2.3 Detailberatung zur Verfassungsrevision betreffend Sitzzuteilung bei Kantonsratswahlen (Vorlage 2170.3)

§ 38

Beim Begriff der ständigen Bevölkerung (Abs. 3) geht es nur um Schweizer und Schweizerinnen sowie um Ausländerinnen und Ausländer, die mindestens 12 Monate im Kanton Zug ansässig sind und über ein Aufenthaltsrecht von mehr als 12 Monaten verfügen. Absatz 3 gewährt zudem jedem Wahlkreis mindestens einen Sitz (Neuheim).

Antrag:

Es wird der Antrag gestellt, jedem Wahlkreis mindestens zwei Sitze zuzugestehen. Bei nur einem Sitz sei es für die Ortsparteien schwierig, politisch tätig zu sein.

Wenn aufgrund einer erfolgten Einigung der Parteien in einer Gemeinde nur eine Liste mit einer Kandidatin oder mit einem Kandidaten besteht, wird nach der Grundzuteilung dieser Sitz entsprechend zugeteilt. Nicht mehr möglich sind dabei aber stille Wahlen. Die Auswirkungen von zwei Sitzen für Neuheim wurden berechnet. Für ein Mandat braucht es im Kanton etwa 387 Listen. In Neuheim würde eine Partei - wenn für Neuheim neu zwei Sitze vorgesehen würden - für einen Sitz 310 Listen benötigen. Dementsprechend steigt im restlichen Kanton das Quorum von 387 auf 392 Listen.

Beschluss:

Der Antrag des Regierungsrates für einen Mindestanspruch jeder Gemeinde auf einen Sitz wird dem Antrag für mindestens zwei Sitze gegenübergestellt und **obsiegt** mit 10 : 3 Stimmen ohne Enthaltungen.

§ 78

Die Majorzinitiative kommt vor diesen Bestimmungen zur Volksabstimmung. Dabei wird § 78 Abs. 2 geändert. Bei der vom Regierungsrat vorgeschlagenen Bestimmung würde die Bestimmung der Majorzinitiative wieder aufgehoben. Das ist aber nicht der Sinn, da es hier nur darum geht, dass die Gesamterneuerungswahlen des Kantonsrates sich nach dem Verhältnisrecht im Sinne von § 38 richten. Daher schlägt die Kommission vor, diesen Text neu als Abs. 2^{bis} einzufügen.

Der überarbeitete Antrag der Kommission wird mit 11 : 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen **gutgeheissen**.

3. Schlussabstimmung

Die Teilrevision der Kantonsverfassung, Vorlage Nr. 2170.2 (§ 20 und § 45), wird mit 11 : 2 Stimmen ohne Enthaltungen gutgeheissen.

Die Teilrevision der Kantonsverfassung, Vorlage Nr. 2170.3 (§ 38, 78), wird mit 8 : 5 Stimmen ohne Enthaltungen gutgeheissen.

Das teilrevidierte WAG wird von der Kommission mit 8 : 4 Stimmen bei 1 Enthaltung beschlossen.

4. Parlamentarische Vorstösse

Abschreibung der Motion Hausheer

Mit 13 : 0 Stimmen wird die Abschreibung der Motion Andreas Hausheer gutgeheissen.

5. Anträge

Die Kommission beantragt dem Kantonsrat,

1. mit 10 : 4 Stimmen ohne Enthaltungen, auf die Vorlagen Nr. 2170.2 - 14130, Nr. 2170.3 - 14131 und Nr. 2170.4 - 14132 einzutreten und
2. mit 11 : 2 Stimmen ohne Enthaltungen, der Vorlage Nr. 2170.2 - 14130 mit den Änderungen der Kommission zuzustimmen und
3. mit 8 : 5 Stimmen ohne Enthaltungen, der Vorlage Nr. 2170.3 - 14131 mit den Änderungen der Kommission zuzustimmen und
4. mit 8 : 4 Stimmen mit 1 Enthaltung, der Vorlage Nr. 2170.4 - 14132 mit den Änderungen der Kommission zuzustimmen und
5. mit 13 : 0 Stimmen ohne Enthaltungen, die Motion von Andreas Hausheer als erledigt abzuschreiben.

Zug, 8. November 2012

Mit vorzüglicher Hochachtung
Im Namen der vorberatenden Kommission

Der Präsident: Heini Schmid

Beilage: Synopsen

Kommissionsmitglieder:

Schmid Heini, Baar, Präsident
Andenmatten Karin, Hünenberg
Brunner Philip C., Zug
Burch Daniel Thomas, Risch
Castell-Bachmann Irène, Zug
Christen Hans, Zug
Gisler Stefan, Zug
Gössi Alois, Baar

Hausheer Andreas, Steinhausen
Lötscher Thomas, Neuheim
Meienberg Eugen, Steinhausen
Nussbaumer Karl, Menzingen
Pfister Martin, Baar
Riedi Beni, Baar
Schmid Moritz, Walchwil

300/mb