



Stadtrat

Rathaus, Marktgasse 58, CH-9500 Wil 2
E-Mail stadtrat@stadtwil.ch
Telefon 071 913 53 53, Telefax 071 913 53 54

Wil, 25. August 2010

Interpellation Klaus Rüdiger, SVP

eingereicht am 9. August 2010 – Wortlaut siehe Beilage

Verfassungswidrige Wahlkreiseinteilung

In seiner als dringlich erklärten Interpellation vom 11. August 2010 stellt Klaus Rüdiger mit drei Mitunterzeichneten fest, dass sich die Strategiekonferenz zur Gemeindevereinigung am 5. Mai 2010 auf die Festlegung von 40 Parlamentssitzen sowie auf die Schaffung von zwei Wahlkreisen (davon entfallen 8 auf Bronschhofen, 32 auf Wil) einigte. Der Interpellant beurteilt diese Wahlkreiseinteilung als nicht verfassungskonform. Eine prinzipielle Voraussetzung für die Einteilung von Wahlkreisen sei die Wahlkreisgerechtigkeit. Gemäss Bundesgericht sei diese nur gegeben, sofern das natürliche Quorum eingehalten sei. Das natürliche Quorum dürfe den Wert von 10 % nicht übersteigen. Im vorliegenden Fall liege das Quorum von Bronschhofen mit 8 Mandaten bei 11,11 % (100 geteilt durch 8 plus 1), das von Wil mit 32 Mandaten bei 3,03 % (100 geteilt durch 32 plus 1). Folglich überschreite die vorgegebene Wahlkreiseinteilung für Bronschhofen das vom Bundesgericht vorgegebene Quorum, womit die Wahlkreiseinteilung in dieser Form verletzt werde. Zudem differiere das natürliche Quorum zwischen Wil mit 3,03 % und das von Bronschhofen mit 11,11 % in sehr erheblichem Mass. Für Parteien mit einem kleineren Wähleranteil sei es in Bronschhofen wesentlich schwieriger ein Vollmandat zu erlangen als in Wil, was zu einer unverhältnismässigen Verzerrung des Wahlergebnisses führen könne.

Beantwortung

1. Verfassungswidrige Wahlkreiseinteilung

4. Verfassungskonforme Lösung

Wahlkreise sichern eine „regionale“ Vertretung, schaffen für die Stimmberechtigten überblickbare Verhältnisse und erleichtern damit das Wahlverfahren. Jede Einteilung des Wahlgebiets in mehrere Wahlkreise bedeutet indes einen Einbruch in das Verhältniswahlverfahren. Je mehr Mandate einem Wahlkreis zustehen, desto tiefer ist das natürliche Quorum. Unterschiedliche Wahlkreise bewirken, dass nicht jeder Wählerstimme das gleiche politische Gewicht zukommt.

Unter dem Terminus „natürliches Quorum“ versteht man den Prozentsatz an Stimmen, den eine Liste im Wahlkreis erreichen muss, um mindestens ein Vollmandat zu erhalten. Besonders heikel sind kleine Wahlkreise mit entsprechend wenigen Mandaten. Je tiefer die Zahl der in einem Wahlkreis zu verteilenden Mandate ist, desto höher ist der für eine Mandatzuteilung nötige Stimmenanteil und desto höher ist auch das natürliche Quorum. Dieses ergibt sich, indem die Zahl 100 durch die um eins erhöhte Anzahl



Seite 2

der zu vergebenden Sitze geteilt wird. Hohe natürliche Quoren führen zu einer grossen Zahl gewichtsloser Stimmen und bevorzugen grosse Parteien. Entsprechend verzerren sie die Abbildung des wahren Wählerwillens. Das Bundesgericht hat in einem Entscheid (BGE 131 I 74) betreffend Wahlkreiseinteilung für die Wahl des Grossen Rates im Kanton Aargau festgehalten, das maximal zulässige natürliche Quorum liege bei 10 %. Entsprechend sind Wahlkreise, in denen weniger als neun Mandate zu vergeben sind, nicht mehr mit der Erfolgswertgleichheit vereinbar. Absolute Geltung kommt indes der genannten 10 %-Grenze nicht zu: Ausnahme ist gemäss Bundesgericht im genannten Entscheid, „wenn die kleinen Wahlkreise, sei es aus historischen, föderalistischen, kulturellen, sprachlichen, ethischen oder religiösen Gründen, Einheiten mit einem gewissen Zusammengehörigkeitsgefühl bilden“.

Das Departement des Innern, Amt für Gemeinden, führt in seiner Stellungnahme vom 29. Juli 2010 als Antwort auf die Anfrage der Erweiterten Lenkungsgruppe, in welcher die Räte der beiden Gemeinden Wil und Bronschhofen vertreten sind, vom 12. Juli 2010 aus, dass gemäss Art. 40 Abs. 1 der Kantonsverfassung des Kantons St. Gallen (sGS 111.1) die Mitglieder der Gemeindeparlamente nach Proporz gewählt werden. Der kantonale Verfassungsgeber habe sich damit für eine gewisse Erfolgswertgleichheit und das in der Bundesverfassung verankerte Gleichheitsgebot entschieden. Das Bundesgericht führe an, dass dem Gleichheitsgebot als Bestandteil der Wahl- und Abstimmungsgleichheit für die politischen Rechte besondere Bedeutung zukomme. Aus der Rechtsgleichheit und der politischen Gleichberechtigung im Speziellen folge die Wahlrechtsgleichheit. Diese umfasse insbesondere, dass allen Stimmen bei der Zählung nicht nur derselbe Wert und dieselbe Stimmkraft, sondern auch derselbe Erfolg zukomme (Erfolgswertgleichheit). Alle Stimmen sollen in gleicher Weise zum Wahlergebnis beitragen und möglichst alle Stimmen seien bei der Mandatsverteilung zu berücksichtigen. Die Zahl der gewichtslosen Stimmen sei auf ein Minimum zu begrenzen. Die Erfolgswertgleichheit erfasse damit nicht nur den Anspruch auf Verwertung der Stimme, sondern bedinge auch eine innerhalb des gesamten Wahlgebietes gleiche Verwirklichung des Erfolgswertes. Damit habe sie wahlkreisübergreifenden Charakter. Das Amt für Gemeinden gelangte zur Ansicht, dass es sich bei den beiden Wahlkreisen nicht um historisch gewachsene Gebilde handelt, wie dies der Stadtrat als Begründung vorbrachte. Im Weiteren wird festgehalten, dass die vom Stadtrat erwogene Einteilung der beiden Wahlkreise (32/8) aus Sicht des Amtes für Gemeinden weder mit der Kantonsverfassung noch mit der Bundesverfassung vereinbar sei.

Dies bedeutet, dass eine Einteilung des zukünftigen Gemeindegebiets in Wahlkreise zulässig ist, indes das ehemalige Gemeindegebiet von Bronschhofen mindestens 9 Sitze aufweisen muss. Im Auftrag der Erweiterten Lenkungsgruppe wurden dem Amt für Gemeinden in der Folge verschiedene Varianten zur Einteilung der Wahlkreise zur Prüfung unterbreitet, und zwar unter Berücksichtigung der 9 Sitze für Bronschhofen. Für den Stadtrat Wil kommt nur eine verfassungskonforme Lösung in Frage.

2. Überlegungen zur Wahlkreiseinteilung 32/8

Der Wiler Stadtrat, der Gemeinderat Bronschhofen sowie die Strategiekonferenz haben sich als Grundlage für die Wahlkreiseinteilung mit 8 Sitzen für Bronschhofen und 32 Sitzen für Wil auf den Bericht zur Grundsatzabstimmung der politischen Gemeinden Bronschhofen und Wil vom 9. Februar 2009 gestützt. Von ihrem zukünftigen Bevölkerungsteil ausgehend, ergäbe sich in der vereinigten Gemeinde für Bronschhofen ein rechnerischer Anteil von 20,3 % oder 8 Parlamentssitzen. Folgende Überlegungen galt es damals aus Sicht der beiden Räte zu berücksichtigen:



Seite 3

- Der Vorteil der Sitzgarantie ist, dass die Einwohnenden von Bronschhofen zumindest während der 1. Amtsdauer angemessen im Stadtparlament der vereinigten Gemeinde vertreten sind.
- Der Nachteil einer Sitzgarantie ist, dass die alten territorialen Strukturen reproduziert werden, was einer Integration hinderlich sein kann.
- Die gewählten Vertretenden sollten die Interessen der gesamten Gemeinde im Auge haben. Wahlkreise sind bei Gemeinden dieser Grössenordnung unüblich.

3. Lösungsmöglichkeiten für eine verfassungskonforme Wahlkreiseinteilung

Voraussichtlich am 15. Mai 2011 wird nur der Vereinigungsbeschluss der politischen Gemeinden Bronschhofen und Wil den Stimmberechtigten vorgelegt. Die Wahlkreiseinteilung ist nicht Bestandteil des Vereinigungsbeschlusses. Die Wahlkreiseinteilung findet in der vorläufigen Gemeindeordnung Aufnahme. Die vorläufige Gemeindeordnung wird den Stimmberechtigten Ende November 2011 / Anfang 2012 vorgelegt.

Wie bereits erwähnt hat der Stadtrat im Auftrag der Erweiterten Lenkungsgruppe das Amt für Gemeinden um Prüfung gebeten, ob eine andere Einteilung der zwei Wahlkreise, wobei für Bronschhofen 9 Sitze als gegeben zu betrachten sind, für das ehemalige Gemeindegebiet von Bronschhofen und das ehemalige Gemeindegebiet von Wil zulässig sei. In seiner Stellungnahme vom 23. August 2010 teilt das Amt für Gemeinden mit, „dass 9 Sitze für das ehemalige Gemeindegebiet von Bronschhofen ein natürliches Quorum von 10 % ergibt, welches für einen Wahlkreis höchstens zulässig ist. Wird von dieser Sitzzahl für das ehemalige Gemeindegebiet von Bronschhofen ausgegangen, ergibt sich aufgrund der Einwohnerzahlen (Stand: Ende 2009) für das ehemalige Gemeindegebiet von Wil eine Sitzzahl von 35,42. Aufgerundet sind dies 36 Sitze. Dies ergibt ein Parlament mit total 45 Sitzen. (Zum Zeitpunkt, an dem die Anzahl Parlamentssitze definitiv festgelegt wird, sind die aktuellen Einwohnerzahlen heranzuziehen.)“

Das bedeutet für den Stadtrat, dass je nach Entwicklung der Einwohnerzahlen in Wil und Bronschhofen in der vorläufigen Gemeindeordnung ein Parlament mit 9 Sitzen für Bronschhofen und 35 resp. 36 Sitzen für die Stadt Wil, mit insgesamt 44 resp. 45 Sitzen, vorgeschlagen wird.

Stadt Wil

Dr. iur. Bruno Gähwiler
Stadtpräsident

Christoph Sigrist
Stadtschreiber