

Bis zum heutigen Tag haben wir aber keine Aufsichtseingabe vonseiten des Personals des Bundesamtes für Statistik. Alles beruhte auf anonymen Meldungen. Für mich ist es schon ein Problem, wenn Anonymität zu herrschen beginnt. Dann sind wir an einem schwierigen Punkt angelangt. Deshalb nochmals: Wir reagieren nur auf Aufsichtseingaben, in denen auch eine Adresse hinterlegt ist.

Präsidentin (Graf Maya, Präsidentin): Die Berichterstatter verzichten auf ein weiteres Votum. Die grüne Fraktion nimmt den Jahresbericht 2012 ebenfalls wohlwollend zur Kenntnis.

*Vom Bericht wird Kenntnis genommen
Il est pris acte du rapport*

12.070

Kantonsverfassung Schwyz. Gewährleistung Constitution du canton de Schwyz. Garantie

Differenzen – Divergences

Botschaft des Bundesrates 15.08.12 (BBl 2012 7913)

Message du Conseil fédéral 15.08.12 (FF 2012 7331)

Ständerat/Conseil des Etats 27.11.12 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 11.03.13 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 14.03.13 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 18.03.13 (Differenzen – Divergences)

Text des Erlasses 1 (BBl 2013 2621)

Texte de l'acte législatif 1 (FF 2013 2339)

Präsidentin (Graf Maya, Präsidentin): Der Ständerat hat sich in Bezug auf die Vorlage 1 dem Nationalrat angeschlossen. Die Vorlage 1 ist somit verabschiedet und nur noch zur Information auf der Fahne aufgeführt. Der Ständerat hat neu eine Vorlage 2 geschaffen. Diese Vorlage behandelt den strittigen Punkt, also die Gewährleistung von Paragraph 48 Absatz 3, separat.

2. Bundesbeschluss über die Gewährleistung von Paragraph 48 Absatz 3 der Verfassung des Kantons Schwyz 2. Arrêté fédéral accordant la garantie fédérale au paragraphe 48 alinéa 3 de la Constitution du canton de Schwyz

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Mehrheit

Streichen

Antrag der Minderheit

(Pfister Gerhard, Bugnon, Caroni, Fehr Hans, Humbel, Joder, Pantani, Pezzatti, Romano, Rutz Gregor)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la majorité

Biffer

Proposition de la minorité

(Pfister Gerhard, Bugnon, Caroni, Fehr Hans, Humbel, Joder, Pantani, Pezzatti, Romano, Rutz Gregor)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Pfister Gerhard (CE, ZG): Ich möchte Ihnen namens der Minderheit – die in der Kommission eine Minderheit geblieben ist, wenn sie auch etwas grösser war als bei der ersten Runde – beliebt machen, bei diesem Traktandum dem Ständerat zu folgen.

Die Argumente dafür und dagegen sind ja in der letzten Woche schon ausgetauscht worden. Es wäre jetzt etwas eigenartig, wenn man innerhalb einer Woche noch wesentlich neue Argumente für die eine oder andere Meinung einbringen könnte. Trotzdem versuche ich es mit zwei Argumenten. Das eine ist ein rechtliches:

Es gibt zu dieser Frage ein Gutachten eines Professors Richli, der ganz klar aussagt, dass eine bundesrechtskonforme Auslegung und Anwendung dieser Kantonsverfassung möglich sei, und der sich in der Analyse des seinerzeitigen Bundesgerichtsurteils über die Verfassung des Kantons Schwyz darüber auslässt, dass das Bundesgericht sich «merkwürdigerweise» – das ist ein Zitat – nicht mit den Details dieser Kantonsverfassung auseinandergesetzt habe und sich notabene nicht dazu geäußert habe, ob eine Anwendung nicht doch möglich wäre. Nach Meinung von Professor Richli ist eine bundesrechtskonforme Anwendung dieser Kantonsverfassung möglich. Das ist das juristische Argument.

Das politische Argument geht vielleicht etwas auf die Frage zurück, warum sich gewisse Kantone oder jetzt insbesondere der Kanton Schwyz so für ihre Verfassung wehren. Ich glaube, dass das etwas damit zu tun hat, dass im Kanton Schwyz die Gemeinden einen nicht bloss formalen Charakter haben, nicht bloss Verwaltungseinheiten sind, sondern durchaus noch eine historische Verankerung haben und es deshalb im Kanton Schwyz eben als richtig empfunden wird, wenn die Bewohnerinnen und Bewohner einer kleinen Gemeinde selbst entscheiden dürfen, wer sie im Kantonsrat vertritt und wer nicht. Es geht also nicht um die Frage – das ist mir klar –, dass man auch gemäss einem Proporzsystem jeder Gemeinde einen Sitz im Kantonsrat ermöglichen kann, sondern um die Frage, wer darüber entscheiden soll, wer für eine Gemeinde im Kantonsrat Einsitz nimmt. Das ist beim doppelten Pukelsheim eben nicht die Bevölkerung der jeweiligen Gemeinde, wenn sie eine kleine ist, sondern jene der umliegenden, grösseren Gemeinden, je nach Wahlkreiseinteilung. Das ist es, was gewisse Kantone stört und weshalb gewisse Kantone aus meiner Sicht mit guten Gründen sagen können, dass der Bevölkerung jeder Gemeinde die Möglichkeit belassen werden sollte, darüber zu entscheiden, wer für sie im Kantonsrat Einsitz nimmt. Genau das garantiert nur das Verfahren, wie es sich die Schwyzer vorstellen.

Deshalb bitte ich Sie, hier der Minderheit zu folgen und die Kantonsverfassung Schwyz in vollem Umfange zu gewährleisten.

Gmür Alois (CE, SZ): Als Schwyzer und Nichtjurist verstehe ich die vor allem juristischen Vorbehalte zu Paragraph 48 Absatz 3 unserer Kantonsverfassung nicht. Bezüglich Nationalratswahlen steht in Artikel 149 Absatz 2 der Bundesverfassung genau dasselbe wie im jetzt umstrittenen Paragraphen 48 Absatz 3 der Schwyzer Kantonsverfassung, nämlich dass nach dem Grundsatz des Verhältniswahlverfahrens gewählt wird. Es ist auch bei den Nationalratswahlen so, dass die Wahlen in kleineren Kantonen zu Majorzwahlen werden, und dasselbe ist im Kanton Schwyz in kleinen Gemeinden so. Ich kann nicht nachvollziehen, dass die Nationalratswahlen bundesrechtskonform und gerecht sind, die Schwyzer Kantonsratswahlen aber nicht.

Frau Bundesrätin Sommaruga hat im Ständerat gesagt, die Nationalratswahlen seien eine Ausnahme vom Rechtsgleichheitsgebot bzw. von der Wahlrechtsgleichheit. Wenn man aber Artikel 149 der Bundesverfassung genau liest, sieht man: Da steht nichts von einer Ausnahme.

Ich war im Schwyzer Kantonsrat, als über diese Verfassung debattiert wurde. Es war allen klar, dass eine Kombination von Majorz und Proporz gewollt war; das steht auch in den Ratsprotokollen. Man wollte keine wahlkreisübergreifende Parteistimmenauswertung, zumal es in den kleinen Gemeinden keine Parteien gibt. Ich zitiere den damaligen Chef der SVP-Fraktion, der sagte: «Es ist auch nicht erforderlich, in den Bestimmungen ausdrücklich zu erwähnen, dass in den Einerwahlkreisen das Majorzverfahren zur Anwendung gelangt. Das ist bereits naturgemäss so. Im Ergebnis stellt das

Schwyzer Wahlverfahren somit eine Mischung zwischen Proporz- und Majorzsystem dar.»

Noch unverständlicher wird es für mich, wenn angeblich ein reines Majorzsystem bundesrechtskonform sein soll. Damit wären die kleinen Parteien in unserem Kanton massiv benachteiligt, und es würde bedeuten, dass mehr Stimmen nicht ausgewertet werden respektive unter den Tisch fallen würden. Bei den heutigen politischen Verhältnissen im Kanton Schwyz – ich habe das vom kantonalen Justizdepartement ausrechnen lassen – würde die politische Rechte bei einem Majorzsystem um drei bis fünf Sitze zulegen. Das Umgekehrte wäre der Fall, wenn ein reiner Proporz eingeführt würde. In diesem Fall würde die politische Linke um drei bis fünf Sitze zulegen.

Der Kanton Schwyz ist ein urdemokratischer Kanton. Wir Schwyzer sind skeptisch und sagen lieber einmal mehr Nein als Ja. Zur Schwyzer Verfassung und zu Paragraph 48 Absatz 3 haben 60 Prozent der Schwyzer Ja gesagt. Das seit 115 Jahren praktizierte Wahlsystem ist ein vernünftiger Mittelweg und ein guter Kompromiss zwischen Majorz und Proporz und wird seit je als gerecht empfunden. Ich danke Ihnen, wenn Sie dies, wie das die CVP-Fraktion auch macht, respektieren und das bisherige Wahlsystem auch in Zukunft akzeptieren.

Vischer Daniel (G, ZH): Ich glaube, wir müssen diese Diskussion emotionsfrei führen. Es geht nicht darum, dass es jetzt ein Hickhack zwischen dem Bund und dem Kanton Schwyz gibt. Es geht auch nicht darum, ob der Kanton Schwyz guter oder schlechter Absicht war. Es geht auch gar nicht darum, ob man bei der Abstimmung mit falschen Versprechungen agierte. Das hätte das Bundesgericht auf eine Wahlrechtsbeschwerde hin prüfen müssen. Es geht einzig um die ganz einfache Frage: Ist diese Schwyzer Verfassung im fraglichen Paragraphen 48 Absatz 3 bundesrechtskonform, oder ist sie es nicht? Diese Frage beantwortet sich mit einer klaren Aussage: Sie ist es nicht!

Massgebend für die Auslegung sind die Bundesgesetze, das Bundesrecht. Die bundesgerichtliche Rechtsprechung ist Bestandteil dieser Auslegung. Das ist allen Kantonen seit immer bekannt. Die Gewährleistungspraxis folgt genau diesen Richtlinien. Die bundesgerichtliche Rechtsprechung besagt: Die Wahlkreise müssen nach demokratischen Gesichtspunkten ausgestaltet sein; wenn das Proporzverfahren gilt, sind Zehnerwahlkreise die untere Grenze. Um ein Problem zu beheben, gibt es für den Proporzfall zwei Möglichkeiten: Wahlkreisverbunde und doppelter Pukelsheim. Der Kanton Schwyz wäre frei, nicht den doppelten Pukelsheim zu wählen, der vielleicht minimale Schwächen hat, sondern das Problem über Wahlkreisverbunde zu regeln.

Diese Verfassung wäre aber auch in Bezug auf das Majorzsystem undemokratisch, auch dann müssten die Wahlkreise in etwa vergleichbar gross sein. Das heisst, alle Stimmbürger müssten in etwa die gleiche Zahl an Deputierten, auf einen Einwohner bezogen, zu wählen haben.

Mithin hat Herr Töndury Recht, der sagt, eigentlich seien sowohl Absatz 2 wie Absatz 3 dieser Schwyzer Verfassung nicht bundesrechtskonform.

Die Bundesversammlung ist zuständig. Das ist ein Routinegeschäft, und entscheidend bezüglich des Kantons Schwyz ist, dass es eine neue Verfassung ist. Das heisst, der Kanton Schwyz hatte Zeit, eine Anpassung ans Bundesrecht vorzunehmen, und er hatte die Möglichkeit, seine neue Verfassung bundesrechtskonform auszugestalten. Dass er das nicht tat und das Volk das gutheisst, kann nun bei der Gewährleistung keine Rolle spielen. Wir müssen nur objektiv beurteilen, ob diese Bestimmung vor dem Bundesrecht standhält oder nicht. Da müssen wir sagen: leider nein! Würden wir im Fall des Kantons Schwyz Ja sagen, dann müssten sich eigentlich Kantone wie Zürich, Aargau, St. Gallen oder Schaffhausen geradezu gelackmeiert vorkommen: Sie haben nämlich ihre Wahlkreise, ihr Proporzsystem angepasst, nach schmerzlichen Diskussionen.

Ein Letztes: Hier geht es nicht um schlaue Parteistategien und Parteistategen, die uns sagen, wer gewänne und

wer verlöre. Es kann sein, dass auch die Grünen einmal unter dem doppelten Pukelsheim leiden. Vielleicht ist die SVP plötzlich die grosse Gewinnerin! Sei's drum, es geht um die Gerechtigkeit des Wahlsystems.

Moret Isabelle (RL, VD): En soi, les cantons sont libres d'adopter le scrutin proportionnel ou le scrutin majoritaire. Ici, la Constitution du canton de Schwytz propose d'adopter le scrutin proportionnel, mais ne le concrétise pas dans un plan de loi qui permet, soit dans le cadre de la procédure d'élection, soit dans les circonscriptions, de s'assurer d'une égalité en matière de droit de vote. Pourquoi? Parce que dans les faits, le système tel qu'il est prévu conduit, dans un grand nombre de communes, à une élection majoritaire.

C'est pourquoi une petite majorité du groupe libéral-radical propose de ne pas octroyer la garantie à la Constitution schwytoise sur cet élément-là: en soi, il est important pour nous que le Parlement soit le garant de la Constitution fédérale, et qu'il puisse assurer à tous les suisses que cette Constitution fédérale soit appliquée de manière identique dans tous les cantons. C'est pourquoi nous estimons que nous devons ne pas accorder la garantie sur cet élément-là.

Gössi Petra (RL, SZ): Die FDP-Liberale Fraktion ist in dieser Frage gespalten. Ich spreche hier für den Teil der Fraktion, der für die Gewährleistung von Paragraph 48 Absatz 3 der Kantonsverfassung votiert. Wir befinden uns innerhalb der Fraktion in einer knappen Minderheit.

Vergangene Woche haben wir schon ausgiebig über die Gewährleistung der Kantonsverfassung diskutiert, weshalb ich nur noch auf zwei Punkte eingehe, die meines Erachtens bisher zu wenig Beachtung gefunden haben.

Die Gegner der Gewährleistung von Paragraph 48 Absatz 3 rufen nach dem Schutz von Minderheiten. Dabei denken sie vor allem an einzelne Kleinparteien, denen sie gerecht werden wollen. Die FDP, meine Partei, gehört im Kanton Schwyz genau zu diesen Minderheiten. Wir haben uns für einen reinen Proporz eingesetzt, und wir wollten eine Variantenabstimmung, aber wir sind immer und immer wieder unterlegen. Gerechtigkeit hat in einem Wahlsystem eben immer auch unterschiedliche Aspekte. Vertreter aus kleinen Gemeinden wollen auch im Kantonsrat sein, und auch das sind Minderheiten. Es ist verständlich, dass sie dafür kämpfen.

Nun haben wir den Volksentscheid. Eine starke Mehrheit im Kanton wertet die regionale Sitzverteilung höher als einen exakten Parteienproporz. Ich erachte dieses Abstimmungsergebnis als Preis der Demokratie, weshalb ich mich für die Achtung des Volksentscheids einsetze.

Zudem bin ich überzeugt, dass auch ein rechtliches Argument bisher zu wenig Beachtung gefunden hat. Wenn Sie die Wortprotokolle des Kantonsrates lesen, sehen Sie, dass der Gesetzgeber ein Mischsystem zwischen Majorz und Proporz wollte. Die Aussage «Wo Proporz draufsteht, muss auch Proporz drin sein» ist falsch, weil die Schwyzer wussten, wozu sie Ja sagten; das zeigen die Diskussionen im Kantonsrat und in der Bevölkerung vor der Abstimmung. Es ist also kein Etikettenschwindel, und es gehört zur Gesetzesauslegung, dass die Materialien beigezogen werden. Es kommt hinzu, dass die Bundesverfassung in Artikel 149 auch nicht anders formuliert ist. Absatz 2 lautet: «Die Abgeordneten werden vom Volk in direkter Wahl nach dem Grundsatz des Proporz bestimmt», und Absatz 3 sagt: «Jeder Kanton bildet einen Wahlkreis.» Wo ist denn hier der Unterschied zur Regelung in der Schwyzer Verfassung? Und wieso soll auf Kantonsstufe nicht auch gelten, was auf Bundesebene gilt? Schliesslich hält sich der Kanton Schwyz an die Vorgaben des Bundesgerichtes, das eine Mischung aus Majorz und Proporz zulässt.

Ich bitte Sie deshalb namens einer knappen Minderheit der FDP-Liberalen Fraktion, Paragraph 48 Absatz 3 zu gewährleisten.

Tschümperlin Andy (S, SZ): Ich sage den Satz trotzdem nochmals, auch wenn er einigen Personen hier drin nicht ge-

nehm ist: Wo Proporz draufsteht, muss auch Proporz drin sein. So einfach ist das.

Vielleicht haben Sie den Leserbrief in der «NZZ» vom Samstag gelesen. Drei Mitglieder der Schwyzer Verfassungskommission bitten den Nationalrat, Paragraph 48 Absatz 3 nicht zu gewährleisten. Sie gehören unterschiedlichen Parteien an. Sie verweisen darauf, dass die Verfassungskommission dem Kantonsrat ein Wahlsystem vorgeschlagen hatte, das die Stimmkraftgleichheit und zugleich einen Vertreter pro Gemeinde gewährt hätte; ein Argument, das in der Diskussion um die Gewährleistung der kantonalen Verfassung immer wieder ausgeblendet wird. Der Kantonsrat kannte die Widersprüche des alten Wahlsystems zur Bundesverfassung und das Risiko, dass die Gewährleistung scheitern und das Bundesgericht das System kassieren wird. Der Kantonsrat hat im Wissen um diese Risiken den Antrag der Kommission abgelehnt und das alte System beibehalten, das in der alten Verfassung nicht so formuliert war.

Im Kanton Schwyz liegt tatsächlich ein Mischsystem zwischen Majorz und eingeschränktem Proporz vor. Das sogenannte natürliche Quorum, also der Mindestanteil an Stimmen, um überhaupt einen Sitz im kantonalen Parlament zu erlangen, ist in 27 von 30 Gemeinden bei über 10 Prozent. Das Bundesgericht hat aber vor rund zehn Jahren gefordert, dass nur dann Proporz drin ist, wenn der Anteil unter 10 Prozent liegt. Im Durchschnitt liegt das natürliche Quorum lediglich bei 33 Prozent. Für das Bundesgericht ist das nicht tolerierbar. Sogar grössere politische Minderheiten sind in vielen Gemeinden von einer Wahl ausgeschlossen. Zusätzlich kommt hinzu, dass die Wahlkreise sehr unterschiedlich gross sind; somit ist die Stimmkraft sehr ungleich verteilt.

Zurück zum Anliegen der drei Mitglieder der Verfassungskommission: Sie machen darauf aufmerksam, dass die Behauptung, das Schwyzer Stimmvolk habe das alte Wahlsystem so gewollt, nicht zutrifft. Die Bürgerinnen und Bürger haben allein eine neue Verfassung mit dem alten Wahlsystem angenommen, sich aber zum heutigen oder zu einem neuen Wahlsystem nie äussern können. Der Kantonsrat hat nämlich eine mögliche Variantenabstimmung im Keim erstickt. Es ist daher gewagt zu sagen, das Schwyzer Volk wolle das alte Wahlsystem unter Vernachlässigung der Stimmkraftgleichheit.

Polemisch ist es zu sagen, das Schwyzer Volk würde von der Obrigkeit in Bern in seiner Souveränität beschnitten. Die Behauptung, das Proporzwahlsystem schliesse kleine Gemeinden vom Kantonsrat aus, ist falsch. Die Verfassungskommission hat Varianten erarbeitet, gemäss welchen alle 30 Gemeinden vertreten wären und der Proporz eingehalten würde. So würden zuerst im Majorz 30 Sitze vergeben – an jede Gemeinde einen –, dann im Proporz 70 Sitze in ähnlich grossen Wahlkreisen oder sogar im Kanton, als einem grossen Wahlkreis, verteilt. Beide Varianten wären verfassungskonform. Die Behauptung, Bern würde gegen den Willen des Schwyzer Volks die kleinen Gemeinden schwächen, zeugt von mangelnder Kenntnis der Materie und der vorhandenen Vorschläge.

Zu beachten ist auch, dass die Polemik um Paragraph 48 ausgerechnet von jenen Kräften angezettelt wird, welche die neue Kantonsverfassung vehement bekämpft haben. Es gibt demokratische, auf den Kanton Schwyz zugeschnittene Wahlsysteme. Das Staatsprinzip der Demokratie wird aber in der aktuellen Debatte ausgeblendet. Zudem ziehen einige Mitglieder der Bundesversammlung einen vermeintlichen Volksentscheid einem fairen Wahlsystem vor. Wer glaubt, das Recht auf Demokratie lasse sich durch einen Volksentscheid überstimmen, stellt damit das ganze System der Erhaltung durch das Parlament in Zweifel.

Die Fraktion der Sozialdemokratinnen und Sozialdemokraten unterstützt darum den Antrag der Kommissionmehrheit und gewährleistet Paragraph 48 Absatz 3 nicht.

Schwander Pirmin (V, SZ): Lieber Herr Kollege: Wenn die Kantonsverfassung dermassen bundesverfassungswidrig ist, warum haben Sie und die drei zitierten Verfassungskom-

missionsmitglieder die Kantonsverfassung nicht zur Ablehnung empfohlen?

Tschümperlin Andy (S, SZ): Weil wir immer davon ausgegangen sind, dass das Bundesparlament diese Bestimmung nicht gewährleisten wird, und weil wir gewusst haben, dass diese Kantonsverfassung ansonsten eine sehr gute Verfassung ist. Alle Parteien bis auf die SVP haben im Kanton Schwyz diese neue Kantonsverfassung für gut befunden. Sie enthält Bestimmungen, die man sich fast nicht vorstellen kann. Zum Beispiel gibt es in der Schwyzer Kantonsverfassung einen Familienartikel, der viel weiter geht, als der Bundesverfassungsartikel gegangen wäre. Von dem her ist es eine gute Verfassung; wir haben nicht die ganze Verfassung aufs Spiel setzen wollen.

Rutz Gregor A. (V, ZH): Wir sprechen hier über die Verfassung des Kantons Schwyz und damit über die Gewährleistung eines Wahlsystems, das absolut identisch ist mit dem System, das wir auf Bundesebene haben. Darum ist es aus unserer Sicht auch wenig verständlich, dass der Bundesrat hier einen Widerspruch zur Bundesverfassung sieht, denn das System ist wie gesagt völlig identisch.

Wenn wir hier von Redlichkeit, Treu und Glauben gegenüber dem Stimmbürger sprechen, dürfen wir doch auch nicht aus den Augen verlieren, worum es bei der Totalrevision der Verfassung 1999 gegangen ist: um eine Nachführung. Das wurde immer wieder – namentlich auch vonseiten des Bundesrates – betont. Damit ist auch klar, dass am Grundsatz der Stimm- und Wahlrechtsgleichheit, an diesen politischen Rechten nicht gerüttelt werden sollte.

Die Formulierung von Artikel 34 der Bundesverfassung hat nun eine neue Praxis des Bundesgerichtes provoziert, welche in sich nicht logisch ist – das wurde in der vergangenen Woche hier schon gesagt. Es ist nicht logisch, wenn ein Majorzsystem in Ordnung sein soll, aber gleichzeitig natürliche Quoren über 10 Prozent in einem Proporzsystem problematisch sein sollen. Die Stimm- und Wahlrechtsgleichheit in der Verfassung wurde nie formaljuristisch verstanden. Das müssen wir uns immer vor Augen halten. Es gibt nicht nur das Gleichheitsgebot in der Bundesverfassung; es gibt auch das Prinzip der Demokratie und den Grundsatz des Föderalismus. Die Bundesverfassung ist immer pragmatisch verstanden worden, gemäss dem Grundsatz eines geordneten und zielführenden Zusammenlebens in unserem Gemeinwesen. Wir wollen hier nicht den Juristen eine Freude machen, sondern wir müssen das Zusammenleben in der Schweiz so ordnen, dass alle zufrieden sind, die Minderheiten, die verschiedenen Kulturen, die verschiedenen Sprachgruppen. Vor diesem Hintergrund ist es eben auch widersprüchlich anzuführen, auf Bundesebene sei das System darum anders, weil die Kantone im Bundesstaat, im Gegensatz zu den Gemeinden in den Kantonen, konstitutive Elemente seien. Genau dies ist doch Ausdruck des föderalistischen Geistes der Verfassung: dass die Kantone konstitutive Elemente sind und ihnen gerade darum eben eine grosse Freiheit bei ihrer Organisation zugestanden wird. Die Organisationsautonomie ist etwas ganz Zentrales.

Darum ist es auch kein Zufall, dass die Bundesversammlung und nicht etwa das Bundesgericht für die Gewährleistung der Kantonsverfassungen zuständig ist. Damit sehen Sie: Es gibt eben auch eine Praxis der Bundesversammlung, nicht nur eine Praxis des Bundesgerichtes. Das Bundesgericht hat sich bis in die jüngere Vergangenheit immer an die Praxis der Bundesversammlung gehalten, welche als oberste Behörde für diese Gewährleistungsentscheide zuständig ist. So soll es unseres Erachtens auch in Zukunft bleiben. Es wäre falsch, wenn wir uns plötzlich der Praxis des Bundesgerichtes unterordnen müssten. So hat es der Verfassungsgeber nie gewollt; da würden Sie alles auf den Kopf stellen. Ich begreife auch die Ratslinke nicht, welche diese Gewährleistung um keinen Preis vornehmen will. Worum geht es denn in diesem föderalistischen System? Es geht um den Schutz von Minderheiten. Zu Recht sind Sie stolz darauf, dass unsere Verfassungsmechanik Minderheiten immer ge-

schützt hat. Dabei gibt es eben nicht nur die Grundrechte, sondern es gibt auch das föderalistische Prinzip, welches kleine Gemeinwesen in unserem Staat auch zu Wort kommen lässt. Es geht hier auch um den Schutz von Minderheiten, auch im Kanton Schwyz, der eben auch den kleinen Gemeinden im kantonalen Parlament Gehör verschaffen will. Die Organisationsautonomie, geschätzte Kolleginnen und Kollegen aus der Grünen und der Sozialdemokratischen Partei, rufen Sie auch immer wieder an, wenn es um die Neuordnung der kantonalen Verfassungen geht. Das Ausländerstimmrecht ist ein Beispiel dafür. Das dürfen Sie auch, es ist in der Bundesverfassung so vorgesehen. Aber seien Sie bitte konsequent, und gewährleisten Sie diese Freiheiten auch in diesem Fall, wo sich der Kanton Schwyz für ein Wahlsystem entschieden hat, das eben Artikel 149 der Bundesverfassung entspricht und damit aus unserer Sicht dem Grundgedanken der Schweizerischen Bundesverfassung ganz klar Rechnung trägt. Nicht dieses Wahlsystem erzeugt gegenüber der Bundesverfassung Spannungsfelder. Die neue Praxis des Bundesgerichtes tut es, das müssen wir uns vor Augen halten.

Ich sage es noch einmal: Wenn Sie das System zu Ende denken, das das Bundesgericht möchte, und einmal rechnen und 8 Millionen durch 200 teilen – im Ständerat wurde es gesagt –, dann sehen Sie, dass nicht alle Kantone auf die erforderlichen 40 000 Einwohner kommen, um einen Sitz in diesem Gremium hier zu haben. Es ist eben Föderalismus, dass man sagt, jeder Kanton solle einen Sitz haben. Nur das und nichts anderes will ja der Kanton Schwyz. Nur das und nichts anderes haben die Schwyzerinnen und Schwyzer beschlossen, als sie dieser neuen Kantonsverfassung zugestimmt haben.

Bleiben wir bei diesem bewährten System! Bleiben wir bei dieser Zurückhaltung, die uns gut ansteht! Gewährleisten wir diese Kantonsverfassung!

Präsidentin (Graf Maya, Präsidentin): Die grünliberale Fraktion unterstützt den Antrag der Mehrheit.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Herr Nationalrat Gmür hat gesagt, der Kanton Schwyz sei ein urdemokratischer Kanton. Ja, das ist er. Gerade als urdemokratischer Kanton hat der Kanton Schwyz alles Interesse daran, dass wir uns alle an die Bundesverfassung halten. In der Bundesverfassung ist festgeschrieben, dass die Wahlrechtsgleichheit eines der wesentlichen Prinzipien unserer funktionierenden Demokratie ist, weil die Wahlrechtsgleichheit den Schutz der Minderheiten sicherstellt. Als urdemokratischer Kanton weiss der Kanton Schwyz auch, wie wichtig es ist, dass wir uns alle, auch die Kantone, an die Bundestreue halten. Bundestreue heisst nichts anderes als: Man hält sich an die Abmachungen, die man gemeinsam festgehalten hat. Eine dieser Abmachungen ist eben, dass die Wahlrechtsgleichheit eines der wesentlichen demokratischen Prinzipien unseres Landes ist.

Natürlich sind die Kantone autonom, natürlich können sich die Kantone autonom organisieren, natürlich können sie auch ihre Wahlen autonom organisieren. Aber die Autonomie der Kantone hört dort auf, wo sie nicht mehr mit der Bundesverfassung konform ist. Das ist die Einschränkung; das ist die Abmachung, die wir gemeinsam getroffen haben. Nun wurde gesagt, in Artikel 149 sei eine Relativierung der Wahlrechtsgleichheit in Bezug auf die Nationalratswahlen in die Bundesverfassung geschrieben worden. Ja, das stimmt. Warum steht das so in Artikel 149, bei den Nationalratswahlen? Wir haben hier das Korrektiv durch das Ständemehr. Das ist das, was auf Bundesebene gilt. Wir haben auf der einen Seite die konstituierenden Elemente, die Kantone, die in der Bundesverfassung festgeschrieben sind. Wir haben aber mit dem Ständemehr auch das entsprechende Korrektiv. Das haben Sie auf Kantonsebene nicht, auf Kantonsebene haben Sie nur das Volksmehr. Deshalb ist in der Bundesverfassung für die Nationalratswahlen festgehalten, dass man dort eine Relativierung der Wahlrechtsgleichheit in Kauf nimmt.

Es wurde heute mehrfach gesagt, die Schwyzer Bevölkerung habe über diese Verfassung abgestimmt. Die Ausgangslage war aber klar. Ich sage es noch einmal, Sie können es auch alle nachlesen: In der Verfassungskommission des Kantons Schwyz hat man diese Frage sehr intensiv und ausführlich diskutiert. Der Präsident der Verfassungskommission, Herr alt Regierungsrat Franz Marty, hat es deutsch und deutlich gesagt; er hat es auch öffentlich gesagt, im Kantonsrat; er hat es auch in Ihrer Kommission gesagt, die dieses Geschäft vorberaten hat: Dieser Absatz – es geht um einen Absatz in einem Paragraphen der Schwyzer Kantonsverfassung – ist nicht bundesrechtskonform. Das war als Ausgangslage klar.

Nun, ich verstehe, dass es nicht ganz einfach ist, der Bevölkerung eines Kantons zu erklären, warum die Bundesversammlung ihre Verfassung nochmals überprüft. Aber das ist eine Aufgabe, die Sie gemäss Bundesverfassung übernommen haben. Volk und Stände haben Sie damit beauftragt, jede Kantonsverfassung darauf hin zu überprüfen, ob sie bundesrechtskonform sei oder nicht. Volk und Stände haben Sie beauftragt, eine Kantonsverfassung oder Paragraphen einer Kantonsverfassung nicht zu gewährleisten, wenn sie der Bundesverfassung widersprechen. Es gibt verschiedene Kantone, die bereits ihre Konsequenzen gezogen haben, die ihre Verfassung in Bezug auf das Wahlrecht angepasst haben, unter anderem die Kantone Zürich und Aargau. Die Kantone Nidwalden, Zug und Freiburg sind daran, ihr Wahlsystem anzupassen, weil sie wissen, dass es bundesrechtskonform sein soll und es heute nicht ist.

Es ist keine einfache Aufgabe, ja, es ist eine unangenehme Aufgabe, wenn man das einem Kanton sagen muss, nachdem die Bevölkerung abgestimmt hat. Aber der Souverän – Volk und Stände – hat Ihnen diese Aufgabe übertragen. Ich bitte Sie, diese Aufgabe jetzt wahrzunehmen. Volk und Stände wollen, dass Sie die Prüfung auf Bundesrechtskonformität vornehmen; sie beauftragen Sie vor allem auch, alle Kantone gleich zu behandeln. Wenn Sie diesen Paragraphen heute gewährleisten, obwohl Sie wissen, dass er nicht bundesrechtskonform ist, wie wollen Sie das nächste Mal einem Kanton erklären, dass ein Artikel seiner Verfassung nicht gewährleistet wird, obwohl Sie es bei einem anderen Kanton gemacht haben?

Ich bitte Sie, alle Kantone gleich zu behandeln – gerade auch das ist Teil unseres Föderalismus –, Ihre Verantwortung in diesem Fall hier wahrzunehmen und dem Bundesrat und der Kommissionsmehrheit zu folgen.

Schwander Pirmin (V, SZ): Frau Bundesrätin, vielen Dank für Ihre Ausführungen. Das Wahlsystem war während der Volksabstimmung das zentrale Thema – das zentrale Thema! Wäre es aufgrund dieser Ausgangslage nicht viel redlicher und ehrlicher, wir würden die ganze Verfassung nicht gewährleisten, damit das Schwyzer Volk die Möglichkeit hat, eine ganze bundesrechtskonforme Verfassung zu genehmigen?

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Besten Dank für diese Frage, Herr Nationalrat Schwander. Wenn ein Paragraph in einer Kantonsverfassung nicht bundesrechtskonform ist, haben Sie, die Bundesversammlung, die Aufgabe, diesen Paragraphen nicht zu gewährleisten. Das ist die Aufgabe, die Ihnen die Bundesverfassung gibt. Sie dürfen deshalb nicht einfach die ganze Kantonsverfassung nicht gewährleisten.

Gross Andreas (S, ZH), pour la commission: La commission vous propose de maintenir notre décision du 11 mars 2013, par 13 voix contre 11, c'est-à-dire d'en rester au projet du Conseil fédéral et de ne pas nous rallier à la décision du Conseil des Etats.

Monsieur Rutz a raison sur un point: il ne faut pas plaire aux juristes. Mais là n'est pas la question. Aujourd'hui, il est de notre devoir de garantir les droits politiques fondamentaux de tous les citoyens suisses indépendamment de l'endroit où ils habitent. Avec cette Constitution schwytoise, les droits constitutionnels fédéraux de base ne sont pas respectés.

L'égalité du poids politique, celles des chances politiques, de la représentation et dans le choix de la force politique préférée ne sont pas respectées. Ces inégalités sont contraires à nos droits fondamentaux qui sont garantis par la Constitution. Or, nous avons le devoir de garantir ces droits à toutes les citoyennes et à tous les citoyens suisses indépendamment de leur lieu de domicile; c'est cela le point central.

Il ne s'agit pas de s'opposer au fédéralisme. Il est vrai que, dans le cadre de la Constitution fédérale, l'autonomie cantonale d'organisation politique est grande, mais dans le cadre de celle-ci, un système qui ne respecte pas les égalités fondamentales précitées n'est pas conforme à la Constitution fédérale. Dans ce sens, les limites de l'autonomie sont franchies.

On peut garantir à chaque commune schwytoise un député, mais, comme les circonscriptions sont si petites, si on le fait en voulant en même temps un système proportionnel, il faut mettre en place un système d'équilibrage au-dessus des communes. C'est exactement ce que la disposition que nous contestons évite. Alors, dans ce cas, nous ne pouvons pas respecter les promesses consistant à avoir un système proportionnel et non un système mixte.

L'essence de la contradiction est là et c'est la raison pour laquelle nous vous prions de maintenir notre décision du 11 mars 2013, de suivre le Conseil fédéral et de ne pas garantir la Constitution schwytoise à l'article 43 alinéa 3, parce que celui-ci est contraire aux exigences de la Constitution fédérale.

Fluri Kurt (RL, SO), für die Kommission: Ihre Staatspolitische Kommission ist heute mit 13 zu 11 Stimmen bei ihrem Entscheid geblieben – es ist etwas weniger als das letzte Mal, aber das ist auf die Kommissionszusammensetzung zurückzuführen, die ja in der zweiten und dritten Runde oftmals relativ zufällig ist; zudem waren nicht alle anwesend.

Ich bitte Sie, versuchen Sie, von parteipolitischen Aspekten zu abstrahieren. Es geht nicht darum, welche Partei in Ihrem Kanton mit dem einen oder dem anderen System mehr Sitze gewinnen oder verlieren würde. Wir sind von der Verfassung eingesetzt, um eine staatsrechtliche Frage zu beurteilen – anstelle des Bundesgerichtes. Deswegen dürfen wir nicht politisch urteilen, sondern müssen rechtlich urteilen. Und hier muss ich Sie darauf hinweisen, dass das Bundesgericht entgegen vielem, was immer wieder gesagt worden ist und gesagt wird, das Majorzsystem zulässt. Es lässt das Proporzsystem zu, es lässt aber auch das Majorzsystem zu, wenn es in der Verfassung so umschrieben ist, dass es auf Gesetzebene umgesetzt werden kann. Wenn aber das Proporzwahlssystem in der Verfassung auf eine Art und Weise postuliert wird, in der es gar nicht umgesetzt werden kann, dann ist das Bundesgericht der Meinung, das sei nicht bundesrechtskonform.

Das Mischsystem, das von den Herren Gmür, Rutz und anderen immer wieder angeführt wird, mag im Kanton Schwyz schon gewollt sein, aber lesen Sie doch die Verfassung des Kantons Schwyz. Dort heisst es: «Jede Gemeinde bildet einen Wahlkreis» – d. h., es gibt keine Wahlkreisverbände. Weiter heisst es, jede Gemeinde habe Anspruch auf mindestens einen Sitz, und gleichzeitig heisst es, innerhalb des Wahlkreises werde nach dem Proporzwahlssystem gewählt. Nun gibt es aber 13 Gemeinden mit nur einem Mandat, und deswegen ist es einleuchtend, dass eben dieses Proporzwahlssystem gar nicht umsetzbar ist. Es wird im Kanton Schwyz kein Gesetz möglich sein, das diese Verfassung ausführt und das Proporzwahlssystem integral aufnehmen kann; das wird nicht möglich sein. Deswegen ist die Verfassung ein Etikettenschwindel, ich muss es leider nochmals wiederholen.

Es gibt Kantone – Zürich, Aargau, auch mein Kanton, Solothurn –, die haben früher ihre Wahlkreise vergrössert, um eben dieses natürliche Quorum herabzusetzen und um dem Proporzwahlssystem gerecht zu werden. Diese Kantone kämen sich jetzt irgendwie betrogen vor, wenn Sie eine Bestimmung gewährleisten würden, die das Proporzwahlsystem

stem bloss nominell propagiert, es aber nicht umsetzen kann.

Es wird oft auch ausgeführt, die Kantone seien souverän. Wir haben aber auch beispielsweise vor Kurzem, im Jahr 2006, die Verfassung des Kantons Genf wegen einer anderen Bestimmung oder früher eine Bestimmung des Kantons Jura nicht gewährleistet. Wenn wir Verfassungen nur nach dem Kriterium beurteilen würden, ob sie vom Kantonsvolk unterstützt und genehmigt worden sind oder nicht, müssten wir das Gewährleistungssystem abschaffen. Wir haben nur über Verfassungen zu befinden, die vom Volk in seinem Kanton gutgeheissen worden sind, sonst kämen sie gar nicht zur Gewährleistung. Das ist daher keine Begründung.

Der Hinweis auf die Nationalratswahlen verfängt erst recht nicht. Frau Bundesrätin Sommaruga hat zu Recht ausgeführt, dass die Kantone im Bundesstaat eine völlig andere Stellung haben als die Gemeinden in einem Kanton. Es gibt keinen Kanton, der ein Gemeindemehr ähnlich dem Ständemehr auf Bundesebene kennt. Deswegen ist dieser Vergleich unzulässig. Es ist auch noch nie jemandem in den Sinn gekommen, auf Bundesebene eine entsprechende Korrektur zu verlangen.

Deswegen bitte ich Sie im Namen Ihrer Staatspolitischen Kommission, diese Gewährleistung von Paragraph 48 Absatz 3 nicht zu erteilen, sich dem Bundesrat anzuschliessen und bei Ihrem Entschluss vom letzten Montag zu bleiben.

Präsidentin (Graf Maya, Präsidentin): Der Bundesrat schliesst sich dem Antrag der Mehrheit an.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 12.070/8665)

Für den Antrag der Mehrheit ... 100 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 91 Stimmen

Präsidentin (Graf Maya, Präsidentin): Damit wird Vorlage 2 gestrichen und Paragraph 48 Absatz 3 der Kantonsverfassung Schwyz nicht gewährleistet.

11.493

**Parlamentarische Initiative
Heer Alfred.
IWF-Kredite sind zwingend
dem Referendum zu unterstellen
Initiative parlementaire
Heer Alfred.
Obligation de soumettre les crédits
accordés au FMI au référendum**

Vorprüfung – Examen préalable

Nationalrat/Conseil national 18.03.13 (Vorprüfung – Examen préalable)

Antrag der Mehrheit

Der Initiative keine Folge geben

Antrag der Minderheit

(Perrin, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Pantani, Wobmann)

Der Initiative Folge geben

Proposition de la majorité

Ne pas donner suite à l'initiative

Proposition de la minorité

(Perrin, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Pantani, Wobmann)

Donner suite à l'initiative