



KANTON
NIDWALDEN

REGIERUNGSRAT

Dorfplatz 2, 6371 Stans, 041 618 79 02, www.nw.ch

GESETZ ÜBER DIE VERHÄLTNIS- WAHL DES LANDRATES ÄNDERUNG

BERICHT AN DEN LANDRAT

Inhalt

1	Ausgangslage.....	4
1.1	Erlass.....	4
1.2	DN-Initiative betreffend LR-Wahlkreise.....	4
1.3	SP-Initiative betreffend die Schaffung eines kantonalen Wahlkreisverbandsmodells	4
1.4	Motion Ettlin betreffend die Schaffung der Möglichkeit von Listenverbindungen bei	
	Landratswahlen	4
1.5	Interpellation von Landrat Norbert Furrer (eingereicht durch Dr. Peter Steiner).....	4
1.6	Urteil 1C_541/2009 des Bundesgerichts.....	4
2	Vernehmlassung	4
3	Doppelter Pukelsheim	5
3.1	Allgemeines	5
3.2	Verfahrensschritte	6
3.2.1	Allgemeines	6
3.2.2	Sitzzuteilung an die Wahlkreise (Gemeinden)	6
3.2.3	Oberzuteilung auf die Listengruppen	7
3.2.4	Unterzuteilung auf die Listen und Wahlkreise	7
3.2.5	Sitzverteilung innerhalb der Listen	8
3.2.6	Überprüfen der Resultate	8
4	Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen	9
4.1	Gesetz über die Verhältniswahl des Landrates.....	9
4.2	Vollzugsverordnung zum Gesetz über die Verhältniswahl des Landrates	
	(Proporzverordnung)	12
5	Auswirkungen der Vorlage	12
5.1	Finanzielle Auswirkungen.....	12
5.2	Auswirkungen auf den Kanton	13
5.3	Auswirkungen auf die Gemeinden	13
6	Antrag	13

1 Ausgangslage

1.1 Erlass

Das Gesetz über die Verhältniswahl (Proporzgesetz; NG 132.1) wurde am 26. April 1981 durch die Landsgemeinde erlassen.

1.2 DN-Initiative betreffend LR-Wahlkreise

Am 8. Juni 1997 verwarf das Nidwaldner Stimmvolk die DN-Initiative betreffend die Revision der LR-Wahlkreise mit rund 26 % Ja- gegen rund 74 % Nein-Stimmen.

1.3 SP-Initiative betreffend die Schaffung eines kantonalen Wahlkreisverbandsmodells

Am 7. Juni 1998 verwarf das NW-Stimmvolk die SP-Initiative betreffend die Schaffung eines kantonalen Wahlkreisverbandsmodells mit rund 26 % Ja- gegen rund 74 % Nein-Stimmen.

1.4 Motion Ettlin betreffend die Schaffung der Möglichkeit von Listenverbindungen bei Landratswahlen

Die Motion vom 19. Mai 1999 von Landrat Beat Ettlin betreffend die Schaffung der Möglichkeit von Listenverbindungen bei den Landratswahlen wurde an der Landratssitzung vom 24. November 1999 in ein Postulat umgewandelt mit dem Auftrag, die Vor- und Nachteile der Listenverbindungen in Bezug auf das geltende Proporzverfahren aufzuzeigen.

Der Landrat nahm vom Bericht des RR zum Postulat Ettlin an seiner Sitzung vom 25. Oktober 2006 Kenntnis.

1.5 Interpellation von Landrat Norbert Furrer (eingereicht durch Dr. Peter Steiner)

In einer Interpellation vom 16. Dezember 2005 ersuchte a.Landrat Dr. Peter Steiner den Regierungsrat unter Bezugnahme auf ein Schreiben des Verfassungsgerichts um Auskunft darüber, in welchem Zeitrahmen und in welcher Form der Regierungsrat auf die Anregung des Verfassungsgerichts einzutreten gedenke bzw. eventualiter mit welcher Begründung er die gebotenen Handlungen verweigere.

Die Interpellation Furrer wurde vom RR an der LR-Sitzung vom 25. Oktober 2006 beantwortet und nach erfolgter Diskussion als erledigt abgeschrieben.

1.6 Urteil 1C_541/2009 des Bundesgerichts

Das Bundesgericht hat mit Urteil 1C_541/2009 vom 7. Juli 2010 festgestellt, dass das geltende Proporzwahlverfahren (nach der Berechnungsmethode „Hagenbach-Bischoff“) für die Wahl des Landrates, bezogen auf die bestehenden Wahlkreise, die Erfolgswertgleichheit verletzt und vor der Bundesverfassung nicht Stand hält. Aus diesem Grund müssen die gesetzlichen Grundlagen (insbesondere das Nidwaldner Gesetz über die Verhältniswahl des Landrates [Proporzgesetz; NG 132.1]) bundesverfassungskonform angepasst werden.

2 Vernehmlassungen

Der Regierungsrat entschied mit RRB Nr. 751 am 23. November 2010, bezüglich der möglichen Wahlverfahren eine erste Vernehmlassung durchzuführen, um die weiterzuverfolgenden Varianten möglichst schnell einzugrenzen.

Zur Vernehmlassung wurden 11 politische Gemeinden, 5 politische Parteien und die Kommission für Staatspolitik, Justiz und Sicherheit eingeladen.

In der Vernehmlassung sprach sich eine starke Mehrheit für die Berechnung der Sitzverteilung gemäss der doppeltproportionalen Divisormethode mit Standardrundung (sog. Doppelter Pukelsheim) als neues Wahlsystem aus.

Aus diesem Grund erarbeitete der Regierungsrat eine Vorlage zur Umsetzung des Doppelten Pukelsheim als neue Berechnungsmethode bei den Proporzahlen des Nidwaldner Landrates aus.

Mit RRB Nr. 427 vom 7. Juni 2011 verabschiedete der Regierungsrat diese Vorlage erneut zuhanden der externen Vernehmlassung.

Zur Vernehmlassung wurden die 11 politischen Gemeinden und 5 politische Parteien eingeladen. In der Vernehmlassung sprach sich eine starke Mehrheit im Grundsatz für die Vorlage aus. Einzig die geplante Einführung einer 5%-Klausel wurde weitestgehend abgelehnt. Zudem wurde von verschiedenen Teilnehmern eine Neuordnung des Wahlvorschlagsverfahrens sowie eine Neuregelung bezüglich Nachrücken und Ersatzwahlen vorgeschlagen (es wird hierzu auf den detaillierten Auswertungsbericht verwiesen).

3 Berechnung der Sitzverteilung gemäss Prof. Friedrich Pukelsheim

3.1 Allgemeines

Der deutsche Mathematiker Friedrich Pukelsheim, Universität Augsburg, entwickelte für Wahlen, die in mehreren (ungleichen) Wahlkreisen stattfinden, ein sehr abbildungsgenaueres Proporzwahlverfahren, welchem er auch seinen Namen lieh.

Beim sogenannten Doppelten Pukelsheim werden die Gemeinden als Wahlkreise beibehalten. Nach der Wahl werden in einem ersten Schritt die im Kanton zu vergebenen 60 Landratssitze auf die Listengruppen (z.B. Parteien) verteilt. Das heisst jede Listengruppe erhält so viele Sitze, wie ihr prozentual zustehen (einfache Proportionalität). Nach Abschluss dieser Oberzuteilung steht fest, wie viele Sitze jede Listengruppe gesamtkantonal erhält. In dieser Phase der Sitzzuteilung wird der ganze Kanton wie ein einziger Wahlkreis behandelt.

In einem zweiten Schritt teilt man die so ermittelten Parteisitze nach demselben Verfahren auf die Listen und Wahlkreise gemäss deren Bevölkerungszahl auf (doppelte Proportionalität). Bei der Unterzuteilung ist sowohl die Anzahl der in jedem Wahlkreis zu vergebenden Sitze als auch die Anzahl der jeder Partei gesamtkantonal zustehenden Sitze einzuhalten (deshalb der Begriff "Doppelter Pukelsheim"). Zu diesem Zweck wird die Parteistimmenzahl einer Liste durch den sog. Listengruppen-Divisor der betreffenden Listengruppe und den sog. Wahlkreis-Divisor des betreffenden Wahlkreises geteilt. Das Ergebnis der Division (Quotient) wird standardmässig gerundet. Das Resultat ergibt den Sitzanspruch der Liste im Wahlkreis.

Abschliessend erfolgt die Verteilung der Sitze auf die einzelnen Kandidatinnen und Kandidaten derselben Liste wie bisher in der Reihenfolge der erzielten Stimmen (im Einzelnen vgl. dazu hinten, Ziff. 3.2).

Das Modell Doppelter Pukelsheim trägt, verglichen mit allen anderen Wahlmodellen, dem Grundsatz der Erfolgswertgleichheit am besten Rechnung. Das heisst, jede Stimme im Kanton hat grundsätzlich gleich viel Gewicht. Es werden also – bezogen auf den ganzen Kanton – jeder Partei genau so viele Sitze zugeteilt, wie ihr nach direkter Verhältnisrechnung zustehen. Auch die Stimmen für eine Liste, die nach heutiger Berechnung in einem Wahlkreis leer ausgehen würden, werden bei der Berechnung der Sitzverteilung nach Listengruppen (in der Regel sind es Parteien) gesamtkantonal berücksichtigt. Diese Stimmen gehen nicht "verloren", sondern können derselben Partei in einem anderen Wahlkreis zu einem Sitz verhelfen.

Die bisherigen Gemeinden werden als Wahlkreise beibehalten. Jede Gemeinde entsendet also "seine" Vertreterinnen und Vertreter in den Landrat. Es ist aber in Einzelfällen möglich, dass in einem Wahlkreis eine Partei einen Sitz erreicht, ob-

wohl im Wahlkreis weniger Stimmen gewonnen hat als andere Parteien im gleichen Wahlkreis (sog. gegenläufige Sitzvergebung). Grund hierfür ist, dass der ersten Partei rechnerisch noch Stimmen aus anderen Wahlkreisen zugerechnet werden, welche nicht verwertet wurden. Dies ist bei allen Systemen mit Ober- und Unterzuteilung der Fall. Durch die rechnerisch saubere Verteilung der Stimmen gibt es nicht mehr in jedem Wahlkreis Reststimmen, welche zu – ebenfalls nicht unbedingt nachvollziehbaren „glücklichen“ – Restmandaten führen (vgl. hierzu auch ausführlich den zugehörigen Bericht „Auswertung Vernehmlassung“, Ziff. 5).

Praktische Erfahrungen liegen mit diesem System mittlerweile auch in der Schweiz vor. Es wurden bereits Wahlen in Zürich (Kanton und Stadt), im Kanton Aargau und im Kanton Schaffhausen nach diesem Verfahren durchgeführt. Gesamthaft erweist sich somit aus heutiger Sicht das System Doppelter Pukelsheim - sowohl vom rechtlichen als auch vom politischen Standpunkt aus - als die beste Lösung. Mit diesem Modell wird, bezogen auf den ganzen Kanton, eine sehr gute Abbildungsgenauigkeit der politischen Kräfteverhältnisse erreicht.

3.2 Verfahrensschritte

3.2.1 Allgemeines

Wie bereits erwähnt, baut die Berechnung der Sitzverteilung gemäss Doppeltem Pukelsheim auf der Einfachproportionalen Divisormethode mit Standardrundung nach Webster/Saint-Laguë auf. Konkret werden die Quotienten aus Stimmen und Divisor nicht wie bei der Methode Hagenbach-Bischoff stets abgerundet, sondern standardmässig auf- oder abgerundet. Dies führt dazu, dass es keine Restmandate gibt. In einem ersten Rechenversuch kann als Divisor der Quotient aus der Gesamtzahl der Stimmen im Wahlkreis geteilt durch die Gesamtzahl der hier zu vergebenden Mandate gewählt werden. Werden mit diesem Divisor zu viele Mandate zugeteilt, ist er schrittweise zu erhöhen, andernfalls zu senken.

Beispiel mit einem einzelnen Wahlkreis X mit 6 Mandaten; Liste A 70, Liste B 20 und Liste C 10 Stimmen, total 100 Stimmen:

Erste Annäherung für den Divisor ist $100 : 6 = 16,67$.

Ergebnis: Liste A: $70 : 16,67 = 4,2$ somit 4 Sitze

Liste B: $20 : 16,67 = 1,2$ somit 1 Sitz

Liste C: $10 : 16,67 = 0,6$ somit 1 Sitz

Mit dem in erster Annäherung gewählten Divisor sind bereits alle Mandate verteilt.

Für Wahlen, die in mehreren Wahlkreisen stattfinden, hat Friedrich Pukelsheim dieses Wahlverfahren weiterentwickelt. Die Kantonsverfassung legt fest, dass der Landrat aus 60 Sitzen besteht. Die 60 Sitze werden wie bisher vor den Wahlen durch den Regierungsrat auf die Wahlkreise (Gemeinden) verteilt (vgl. hierzu Art. 56 des Wahl- und Abstimmungsgesetzes; NG 132.2). Neu werden die 60 Sitze zuerst an die Listengruppen verteilt (Oberzuteilung). In der Folge werden die Sitze an die Listen und Wahlkreise zugeteilt. Abschliessend erfolgt die Sitzverteilung innerhalb der Listen im Wahlkreis wie bisher.

3.2.2 Sitzzuteilung an die Wahlkreise (Gemeinden)

Vor den Wahlen stellt der Regierungsrat wie bisher fest, wie viele Sitze jedem Wahlkreis (Gemeinde) auf Grund der Bevölkerungszahl zustehen (vgl. hierzu Art. 56 des Wahl- und Abstimmungsgesetzes; NG 132.2). Dieser erste Schritt ist mit dem ersten Schritt im aktuell geltenden Wahlsystem identisch. Wie bisher sind somit auch jeder Gemeinde mindestens zwei Sitze gewährleistet (vgl. Art. 58 Abs. 3 der Kantonsverfassung).

3.2.3 Oberzuteilung auf die Listengruppen

Die Sitzverteilung erfolgt nicht wie bisher direkt in den Wahlkreisen, sondern zunächst auf der Ebene des gesamten Kantons. Die Sitze werden also zuerst auf kantonaler Ebene an die Listengruppen (Zusammenzug aller Listen aus den Wahlkreisen mit der gleichen Bezeichnung, z.B. politischen Parteien) vergeben. Nach Abschluss der Oberzuteilung steht fest, wie viele Sitze jede Listengruppe gesamtkantonal erhält.

Im Einzelnen wird die Oberzuteilung wie folgt vorgenommen: Um das Stimmgewicht einer Listengruppe zu berechnen, kann man nicht einfach die Parteistimmen der Listen in den Wahlkreisen zusammenzählen, denn die Wählenden in einem grossen Bezirk hätten eine stärkere Stimmkraft. Ein Wähler in Stans hat 11 Stimmen, ein solcher in Emmetten nur 2 Stimmen. Die Parteistimmenzahl einer Liste wird aus diesem Grund nach dem System Webster/Saint-Laguë (einfachproportionale Divisormethode mit Standardrundung; vgl. vorne, Ziff. 3.2.1) durch die Zahl der im betreffenden Wahlkreis (Gemeinde) zu vergebenden Sitze geteilt und standardmässig zur nächstgelegenen ganzen Zahl gerundet. Hat also zum Beispiel eine Partei Z. im Wahlkreis Stans 319 Parteistimmen erhalten, und sind im Wahlkreis Stans 11 Mandate zu vergeben, so beträgt die Wählerzahl dieser Liste $319:11 = 29$. Das Ergebnis heisst Wählerzahl der Liste (Gemeindeebene). In jeder Listengruppe werden die Wählerzahlen der Listen gesamtkantonal zusammengezählt. Die Summe wird durch den für den ganzen Kanton einheitlich festgelegten Kantons-Wahlschlüssel (Divisor) geteilt und zur nächstgelegenen ganzen Zahl standardmässig gerundet. Das Ergebnis stellt die Zahl der Sitze der betreffenden Listengruppe dar (also die Anzahl der einer bestimmten Partei gesamtkantonal zustehenden Sitze). Die so berechnete Anzahl Listengruppensitze wird in der nachfolgenden Unterzuteilung auf die Listen nicht mehr angetastet.

3.2.4 Unterzuteilung auf die Listen und Wahlkreise

Steht aufgrund der Oberzuteilung der Anspruch jeder Listengruppe fest, geht es im Rahmen der Unterzuteilung darum, diese Sitze an die (Wahlkreis-)Listen der betreffenden Listengruppen weiterzugeben. Dies erfolgt nach der Doppelproportionalen Divisormethode mit Standardrundung (daher der Name Doppelter Pukelsheim). Doppelproportional deshalb, weil die Parteistimmenzahl einer Liste sowohl durch einen Wahlkreis-Divisor als auch einen Listengruppen-Divisor zu teilen ist. Die Listengruppen- und die Wahlkreis-Divisoren werden von einem Computerprogramm durch eine schrittweise mathematische Annäherung berechnet. Der Listengruppen-Divisor wird vom Computerprogramm derart gesucht, dass bei Division der Parteistimmen der Listen durch diesen Divisor und anschliessender Standardrundung alle Sitze der betreffenden Listengruppe verteilt werden. Meistens geht die Rechnung bereits auf, wenn man die Parteistimmen der Listen einer Listengruppe addiert und die Summe durch den Sitzanspruch der Listengruppe teilt. Es ist allerdings wahrscheinlich, dass bei dieser Verteilung nicht alle Wahlkreise exakt so viele Sitze erhalten, wie ihnen zustehen. Deshalb wird vom Computerprogramm für jeden Wahlkreis ein Wahlkreis-Divisor so gesucht, dass die Wahlkreise die ihnen vorgängig zugeteilte Anzahl Mandate erhalten. Möglicherweise stimmt nun die Rechnung in Bezug auf die Listengruppen nicht mehr, und es müssen durch den Computer die erforderlichen Korrekturen vorgenommen werden. Die Wahlkreis- und die Listengruppen-Divisoren können nicht direkt berechnet, sondern müssen in einem iterativen Verfahren (Annäherungsrechnung) bestimmt werden. Das Computerprogramm richtet dabei den Blick abwechselnd auf die zu findenden Wahlkreis-Divisoren und die Listengruppen-Divisoren, bis schliesslich die beiden folgenden Vorgaben erfüllt sind:

1. Jede Listengruppe erhält diejenige Anzahl Sitze, die ihr gesamtkantonal zustehen
2. Jeder Wahlkreis erhält diejenige Anzahl Sitze, die ihm zustehen.

	Partei x (4 Sitze)	Partei y (3 Sitze)	Partei z (2 Sitze)	Wahlkreis-Divisor
Wahlkreis 1 (2 Mandate)	12 Partei-stimmen 1 Sitz	8 Parteistim-men 1 Sitz	2 Parteistim-men 0 Sitze	0.8
Wahlkreis 2 (3 Mandate)	24 Partei-stimmen 1 Sitz	9 Parteistim-men 1 Sitz	15 Parteistim-men 1 Sitz	0.9
Wahlkreis 3 (4 Mandate)	40 Partei-stimmen 2 Sitze	40 Partei-stimmen 1 Sitz	12 Parteistim-men 1 Sitz	1.46
Listengruppen-Divisor	18	18.3	14.5	

Kommentar:

Im Beispiel sind insgesamt 9 Sitze zu vergeben. Die Partei x hat im Wahlkreis 1 zwölf Parteistimmen geholt. Dieser Wert wird durch den Listengruppen-Divisor der Partei x (18) und durch den Wahlkreis-Divisor 1 (0.8) geteilt und das Ergebnis standardmässig gerundet. Das ergibt $12 : 18 : 0.8 = 0.83$, aufgerundet 1. Somit hat die Partei x im Wahlkreis 1 Anspruch auf einen Sitz. Das zweite Mandat des Wahlkreises 1 geht an die Partei y, und die restlichen drei Sitze der Partei x gehen an die Listen der Partei x im Wahlkreis 2 (1 Sitz) und im Wahlkreis 3 (2 Sitze).

3.2.5 Sitzverteilung innerhalb der Listen

Die einer Liste zugewiesenen Sitze werden nach Massgabe der Kandidatenstimmen auf die Kandidaten verteilt.

3.2.6 Überprüfen der Resultate

Nach der Verteilung kann man die erhaltenen Resultate einfach überprüfen. Durch das addieren sämtlicher Sitze, die einem Wahlkreis (Gemeinde) zugesprochen wurden, kann man überprüfen, ob die Wahlkreise die ihnen zustehenden Sitze erhalten haben.

Gleiches gilt für die Listengruppen (z.B. Parteien). Durch Addition aller in den Wahlkreisen (Gemeinden) erhaltenen Sitze kann man kontrollieren, ob die Listengruppen die Ihnen zustehenden Gesamtzahl der Sitze erhalten haben.

Im Wahlkreis genügt dann ein Blick auf die jeweiligen Listen um zu kontrollieren, ob diejenigen Kandidatinnen und Kandidaten mit der grössten Stimmenanzahl (auf der Liste) gewählt wurden.

4 WAHLVORSCHLAG, NACHRÜCKEN UND NACHWAHLEN

4.1 Wahlvorschlag

Damit im Falle einer Vakanz ohne nachrückende Person oder falls einer Liste mehr Sitze zugewiesen werden als Kandidaten auf ihr enthalten sind möglichst keine Majorz-Wahl durchgeführt werden muss, kommt der Regierungsrat zum Schluss, dass das Wahlvorschlagsverfahren anzupassen ist.

Gemäss heutigem System kann ein einzelner Bürger für die Landratswahlen eine Liste einreichen und somit für den Landrat kandidieren. Neu schlägt der Regierungsrat vor, dass mindestens fünf Personen (Listenkomitee) einen Wahlvorschlag zu unterzeichnen haben, damit dieser gültig ist. Als erstes kann somit sichergestellt werden, dass ein Wahlvorschlag zumindest eine minimale Abstützung in der Gemeindebevölkerung genießt.

4.2 Nachrücken bei fehlenden Kandidaten und Nachwahlen

Weiter wird durch die Schaffung von solchen Listenkomitees die Möglichkeit geschaffen, im Falle einer Nachwahl oder eines nicht möglichen Nachrückens (zu wenige Kandidaten auf der Liste) eine Lösung anzubieten, welche erlaubt, die prozentuale Verteilung auf die Listen (bzw. Parteien) trotzdem beizubehalten. Die Regierung ist der Meinung, dass im Falle einer Vakanz die Personen welche einen Wahlvorschlag eingereicht hatten per Mehrheitsentscheid eine neue Person auf die Liste Nachnominieren können und somit ein Nachrücken ohne Nachwahl ermöglicht werden soll. Für den sehr unwahrscheinlichen Fall, dass von dieser Möglichkeit kein Gebrauch gemacht werden sollte, wird eine Auffangregelung geschaffen: dem Gemeinderat wird nach 30 Tagen die Verpflichtung zur Durchführung einer Nachwahl nach relativem Mehrheitswahlverfahren in der Gemeinde auferlegt, sofern die nächsten ordentlichen Wahlen nicht ohnehin binnen sechs Monaten nach dem Ausscheiden stattfinden werden.

5 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

5.1 Gesetz über die Verhältniswahl des Landrates

TITEL, EINFÜHRUNG EINES KURZTITELS UND EINER ABKÜRZUNG

Es wird der Kurztitel „Proporzgesetz“ und die Abkürzung „PropG“ eingeführt.

I. ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN

Art. 1 Grundsatz

Abs. 1: Da neu die Auswertung der Landratswahlen auf Kantonsstufe stattfinden wird, ist hier der Begriff Kanton zu ergänzen.

II. WAHLVORSCHLÄGE

Art. 4 Vorschlagsrecht

Neu sind die einzelnen Wahlvorschläge von mindestens fünf Aktivbürgern (Listenkomitee) der Gemeinde eingereicht werden, welche somit ein Komitee dieser Liste bilden und falls dies notwendig sein sollte Kandidaten nachnominieren können. Weiter wird durch diese Regelung sichergestellt, dass ein Wahlvorschlag zumindest über eine minimale Verankerung verfügt.

Art. 8 Unterzeichner

Abs. 1 und 3: Anpassung auf Grund des Erfordernisses der Unterzeichnung eines Wahlvorschlages durch fünf Aktivbürger.

Abs. 2: Neu wird klar verankert, dass jeder Aktivbürger nur einen Wahlvorschlag mit unterstützen darf. Eine einmal abgegebene Unterschrift kann nicht zurückgezogen werden. Falls ein Aktivbürger mehrere Wahlvorschläge unterzeichnet, ist der chronologische Eingang bei der Gemeinde entscheidend. Der erste Wahlvorschlag wird gültig unterstützt, die weiteren Unterschriften sind ungültig.

Art. 12a Behebung der Mängel, Ersatzvorschläge

Abs. 1: Sprachliche Anpassung auf Grund der Änderung des Vorschlagsrechts. Falls der Wahlvorschlag von zu wenigen Aktivbürgern unterzeichnet wurde oder Unterschriften gestrichen wurden ist dies ebenfalls korrigierbar. Es gilt aber auch hier, wenn nicht binnen Frist neue Unterzeichner dies schriftlich bestätigen, ist der Wahlvorschlag ungültig.

Art. 13 Listen

Abs. 2: Listenverbindungen werden der Klarheit halber explizit ausgeschlossen.

Listenverbindungen, einschliesslich Teillisten (Jugendlisten, Frauenlisten etc.), widersprechen der Methode Doppelter Pukelsheim in grundsätzlicher Weise, weil hier auf Listengruppen aufgebaut wird, die für den ganzen Kanton gelten. Ent-

sprechend müssten in einer bestimmten Gemeinde eingegangene Listenverbindungen für den ganzen Kanton gelten, was politisch kaum durchsetzbar wäre. Abgesehen davon wären Listenverbindungen – anders als beim bisherigen System – nutzlos, weil beim Doppelten Pukelsheim eine genaue Abbildung der politischen Kräfteverhältnisse erreicht wird. Insbesondere durch den Verzicht auf ein Quorum kommen alle Stimmen bei der Oberzuteilung auf die Listengruppen (Parteien) zum Zug. Es gibt keine grösseren Stimmenpotenziale, mit denen durch Listenverbindungen zusätzliche Sitze errungen werden könnten. Eine Verteilung von sog. Restmandaten findet auf Grund der Berechnungsmethode gemäss dem Doppelten Pukelsheim ohnehin nicht statt, da nicht wie bisher immer abgerundet sondern standardmässig (kaufmännisch) auf- oder abgerundet wird. Listenverbindungen wären dafür verantwortlich, dass das Wahlsystem intransparenter wird; die Wählenden wüssten nicht, wer tatsächlich von ihren Stimmen profitiert, und die Auswirkungen auf die Kandidierenden wären von Zufälligkeiten abhängig. Bereits aus diesen Gründen ist bei der Berechnungsmethode gemäss dem Doppelten Pukelsheim von Listenverbindungen abzusehen. Es kommt hinzu, dass im Falle der Zulässigkeit von Listenverbindungen anstelle von zwei Sitzzuteilungen (Oberverteilung auf die Listengruppen und Unterverteilung auf die Listen) bis zu zwei weitere Sitzzuteilungen durchgeführt werden müssten, bei der die Zuteilung innerhalb der verbundenen Listen (beziehungsweise Unterlisten) zu erfolgen hätte. Dabei ist unklar, in welcher Phase und auf welchem Weg dies geschehen müsste. Vorgängig hätten Programmierungsarbeiten und Computersimulationen zu erfolgen. Die Erhebung der Wahlergebnisse würde ganz erheblich komplexer. Derzeit ist kein Gemeinwesen bekannt, welches die Berechnungsmethode des Doppelten Pukelsheims mit dem Element der Listenverbindung kombiniert hätte (in Zürich [Stadt und Kanton] und in den Kantonen Aargau und Schaffhausen sind Listenverbindungen nicht zulässig). Auf Listenverbindungen ist daher zu verzichten.

Art. 13a Listengruppen

Abs. 1 und 2: Die Bestimmung definiert die Listengruppen (z.B. politische Parteien). Diese setzen sich aus allen Listen in den Wahlkreisen (Gemeinden) mit gleicher Bezeichnung zusammen. Die Listengruppen werden bei der Oberzuteilung benötigt.

Zudem wird hier neu das Verfahren für die Meldung und Bereinigung der Listengruppen(-bezeichnung) geregelt.

IV. ERMITTLUNG DES ERGEBNISSES

Art. 21 Zusammenstellung der Ergebnisse

Abs. 1: Auf Grund der Neuordnung des Wahlverfahrens wird dieser Artikel umformuliert. Es wird neu festgehalten, dass die Abstimmungsbüros der Gemeinde die Werte gemäss Ziff. 1 – 6 zu ermitteln haben (Abs. 1). In Ziff. 5 wird neu nicht mehr von Listen-, sondern von Parteistimmen gesprochen. Dieser Begriff deckt sich mit Art. 39 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR; SR 161.1).

Abs. 2: Anschliessend haben die kommunalen Abstimmungsbüros die festgestellten Resultate unverzüglich dem kantonalen Abstimmungsbüro zur Auswertung zu übermitteln.

Abs. 3: Weiterhin haben die kommunalen Abstimmungsbüros die Resultate in einem Protokoll festzuhalten.

Art. 22 Sitzverteilung
1. Allgemein

Abs. 1: Hier soll neu festgehalten werden, dass die Sitzverteilung durch das kantonale Abstimmungsbüro erfolgt.

Abs. 2: Das Modell Doppelter Pukelsheim wurde in den Kantonen Zürich und Aargau in zahlreichen simulierten Beispielen getestet. Damit soll sichergestellt werden, dass das System eindeutige Resultate (also eine einzige Lösung der dargestellten Iteration) liefert. Dies ist, abgesehen von äusserst seltenen Konstellationen, der Fall. Es gibt aber äusserst seltene Fälle, in denen mehrere Lösungen zu einem richtigen Resultat führen können. Somit ist, wie in den Kantonen Zürich und Aargau, die Möglichkeit eines Losentscheids vorzusehen.

Art. 23 2. Oberzuteilung auf die Listengruppen

Abs. 1: Diese Bestimmung regelt die Oberzuteilung der Sitze auf die Listengruppen. Dabei wird für jede Liste die sog. Wählerzahl festgelegt (Anzahl Parteistimmen geteilt durch die Anzahl zu vergebenden Sitze eines Wahlkreises (Gemeinde), standardmässig zur nächsten ganzen Zahl gerundet).

Abs. 2: Die Wählerzahlen werden in jeder Listengruppe zusammengezählt und durch den sog. Kantons-Wahlschlüssel (Divisor) geteilt. Das Ergebnis wird standardmässig zur nächsten ganzen Zahl gerundet. Damit ist die Zahl der Sitze einer Listengruppe (politische Partei) gesamtkantonal festgelegt.

Abs. 3: Das Kantonale Abstimmungsbüro ist zuständig für die Berechnung des Kantons-Wahlschlüssels. Für eine erste Annäherung werden die Wählerzahlen aller Listengruppen durch die Anzahl Sitze im Landrat geteilt. Für dieses Resultat nicht dazu, dass alle Sitze verteilt werden können, korrigiert das kantonale Abstimmungsbüro den Kantonswahlschlüssel nach oben oder unten, dass beim Vorgehen nach Abs. 2 genau 60 Sitze verteilt werden.

Art. 24 3. Unterzuteilung auf die Listen und Wahlkreise

Abs. 1: Hier wird die Unterzuteilung auf die Listen geregelt. Die Parteistimmenzahl einer Liste eines bestimmten Wahlkreises (Gemeinde) wird durch den Wahlkreis-Divisor und durch den Listengruppen-Divisor geteilt und standardmässig zur nächsten ganzen Zahl gerundet. Damit ist definiert, wie viele Sitze einer bestimmten Liste im Wahlkreis zustehen.

Abs. 2: Das kantonale Abstimmungsbüro ist zuständig zur Festlegung der Wahlkreis-Divisoren und der Listengruppen-Divisoren. Diese Divisoren lassen sich nicht direkt berechnen, sondern werden von einem Computerprogramm in mehreren Schritten gemäss gängiger Annäherungsmethode ermittelt. Im Resultat müssen dabei alle Wahlkreise (Gemeinden) und alle Listengruppen (i.d.R. Parteien) die ihnen zustehende Anzahl Sitze erhalten.

Art. 25 4. Sitzverteilung innerhalb der Listen

Abs. 1: Der letzte Schritt der Sitzzuteilung besteht in der Sitzverteilung innerhalb der Listen. Massgebend sind dabei in erster Linie die Kandidatenstimmen. Bei gleicher Stimmenzahl erhält der auf der Liste zuerst aufgeführte Kandidat den Sitz. Das beschriebene Verfahren bei gleicher Stimmenzahl ermöglicht es den Parteien, intern eine Rangierung festzulegen. Dies erscheint sachgerechter als ein Losentscheid.

Abs. 2: Die nicht gewählten Kandidaten sind Ersatzleute in der Reihenfolge der erzielten Kandidatenstimmen.

Abs. 3: Sollten einer Liste mehr Sitze zugeteilt werden, als diese Kandidaten enthält, gelten die Regeln über das Nachrücken und die Ergänzungswahl.

Art. 26 Veröffentlichung

Neu ist das Kantonale Abstimmungsbüro für die Veröffentlichung der ermittelten Resultate zuständig.

Art. 27 Beschwerde

Neu werden die Wahlfeststellungen des Kantonalen Abstimmungsbüros als anfechtbar erklärt. Die restlichen Rechtsmittel werden weiterhin im Gesetz über die politischen Rechte im Kanton (Wahl- und Abstimmungsgesetz; NG 132.2) geregelt.

V. NACHRÜCKEN UND ERGÄNZUNGSWAHL

Art. 28 Nachrücken

Abs. 1: Inhaltlich unverändert.

Abs. 2: Wenn ein Sitz nicht durch Nachrücken besetzt werden kann, wird neu die Möglichkeit geschaffen, dass die Mehrheit der Unterzeichnenden des Wahlvorschlages bzw. jetzt Liste, binnen 30 Tagen eine Ersatzperson bezeichnen kann.

Art. 29 Ergänzungswahl

Abs. 1: Kann ein Sitz nicht durch Nachrücken besetzt werden, ordnet der Gemeinderat im bestimmten Wahlkreis Ergänzungswahlen an. Bei der Ergänzungswahl entscheidet das relative Mehr.

Abs. 2: Der Gemeinderat hat das Wahlergebnis der Ergänzungswahl unverzüglich dem kantonalen Abstimmungsbüro zu übermitteln.

Abs. 3: Neu wird auf eine Ergänzungswahl verzichtet, wenn binnen sechs Monaten die Erneuerungswahl des Landrates ansteht.

V. WEITERE BESTIMMUNGEN

Art. 33 Vollzug

Im geltenden Proporzgesetz ist immer noch die altrechtliche Zuständigkeitsregelung betreffend die Vollzugsverordnung enthalten; dies entspricht nicht der aktuellen, verfassungsrechtlichen Kompetenzregelung. Insbesondere werden – seit der Revision im Jahre 1998 von Art. 64 Abs. 1 der Kantonsverfassung – Vollzugsfragen nicht mehr durch landrätliche Verordnungen sondern auf Gesetzesstufe oder durch Delegation an den Regierungsrat geregelt. Die diesbezügliche Bestimmung wird bereinigt. Es wird eine Delegationsnorm zu Gunsten des Regierungsrates eingeführt.

Art. 34 Amtsdauer

Diese Bestimmung kann aufgehoben werden, da diese Übergangsbestimmung seit 1998 keinen Zweck mehr erfüllt.

5.2 Vollzugsverordnung zum Gesetz über die Verhältniswahl des Landrates (Proporzverordnung)

Auf Grund der Zuweisung der Kompetenz zum Erlass der Vollzugsbestimmungen an den Regierungsrat, wird die Proporzverordnung aufgehoben. Der Regierungsrat beabsichtigt, die bisherigen Verfahrensbestimmungen grundsätzlich beizubehalten. Neu wird zufolge des Systems der Oberzuteilung und der Unterzuteilung auf die Listen und Wahlkreise das kantonale Abstimmungsbüro die Wahlergebnisse feststellen. Die Erfassung der Wahlzettel erfolgt wie bisher durch die kommunalen Abstimmungsbüros.

6 Auswirkungen der Vorlage

6.1 Finanzielle Auswirkungen

Das bestehende Computerprogramm für die Landratswahlen muss bei Einführung der Berechnungsmethode gemäss dem Doppelten Pukelsheim nur geringfügig angepasst werden. Für die Berechnung der Sitzzuteilung kann auf einer bewährten Software aufgebaut werden. Der Aufwand für die Erstellung eines auf die Bedürfnisse des Kantons Nidwalden zugeschnittenen Computerprogramms

sowie für die Durchführung von Tests ist, gestützt auf die Erhebungen der Staatskanzlei (Kantonales Abstimmungsbüro), auf rund 10 Arbeitstage zu veranschlagen.

6.2 Auswirkungen auf den Kanton

Die Vorlage bewirkt, dass die Auswertung der Landratswahlresultate durch das Kantonale Abstimmungsbüro (Staatskanzlei) gemacht wird. Die Abstimmungsbüros der Gemeinden werden aber weiterhin die Erfassung der Listen machen. Da die Auswertung der erfassten Daten von einem Computerprogramm erledigt wird, hat die Vorlage keine Auswirkungen auf den Personalbestand des Kantons.

6.3 Auswirkungen auf die Gemeinden

Die Vorlage bewirkt, dass die Auswertung der Landratswahlresultate durch das Kantonale Abstimmungsbüro (Staatskanzlei) erledigt wird. Die Abstimmungsbüros der Gemeinden werden aber weiterhin die Erfassung der Listen machen. Somit wird der Aufwand für die Gemeinden nach der Anpassung des Computerprogramms gleich bleiben.

7 Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, auf das Änderungsgesetz betreffend das Gesetz über die Verhältniswahl des Landrates einzutreten und diesem zuzustimmen.

Stans, 7. Februar 2012

REGIERUNGSRAT

Landammann

Hugo Kayser

Landschreiber

Hugo Murer