

# Neue Zauberformel mit Sprengkraft

Im Oktober wird das Parlament gewählt, im Dezember der Bundesrat. Dessen Zusammensetzung sollte auf Basis der Summe der Mandate im Ständerat und in den Kantonsregierungen vergeben werden. **REINER EICHENBERGER UND PATRICIA SCHAFFER**

Das Verfahren für die Wahl des Bundesrats ist essenziell für das Wohlergehen der Bürger. Denn eine starke Wirtschaft setzt gute Politik und diese gute politische Institutionen voraus. Dabei ist, neben direkter Demokratie und kleinräumiger Dezentralisierung, das weltweit einmalige Wahlsystem der Schweiz entscheidend.

Zum einen folgt aus den Proporzahlen für die Kantons- und die Gemeindeparlamente sowie den Nationalrat ein Vielparteiensystem, dank dem sich alle Wähler repräsentiert fühlen können. Zum anderen finden die Wahlen für Regierungsmitglieder und Ständeräte, also die relativ wichtigen Politiker auf den verschiedenen Ebenen, zumeist in Mehrheitswahlen in Mehrpersonenwahlkreisen statt: In einem Wahlkreis werden durch Volk oder Parlament gleichzeitig mehrere Personen in Mehrheitswahlen gewählt.

Das ist international einmalig und hat tolle Eigenschaften: Es gibt den besonders kompetenten und ambitionierten Politikern starke Anreize, sich der Mehrheitsfähigkeit zuliebe tendenziell in der Mitte des politischen Spektrums zu positionieren, moderat aufzutreten und auf eigene Leistung und Problemlösungen statt auf negative Kampagnen zu setzen. Denn gewählt werden nur Politiker, die auf beiden Seiten des politischen Spektrums Stimmen gewinnen können. Das Resultat sind die typisch schweizerischen Konkordanzregierungen: Personen und Parteien beider Seiten des politischen Spektrums sind vertreten, politisieren konstruktiv und können leidlich gut zusammenarbeiten.

## Schlüsselement Majorzfähigkeit

Nun fordern Parteien und Politiker oft mit Hinweis auf die Parteienstärken im Nationalrat eine Anpassung der Parteienzusammensetzung des Bundesrats und damit das Ende der Zauberformel. Das bedroht das Erfolgsmodell: Wenn Regierungssitze auf Basis von Nationalratswahlen und damit Proporzahlen vergeben werden, brechen die Anreize zu moderatem und konstruktivem Verhalten weg. Das gilt erst recht, wenn sich Parteien – so wie heute schon die SVP und die SP – ausnehmen, selbst «offizielle» Kandidaten zu stellen und allenfalls gewählte nichtoffizielle Kandidaten zur Ablehnung der Wahl zu drängen oder gar aus der Partei auszuschliessen.

Andererseits ist manche Kritik an der Zauberformel gut zu verstehen und durchaus berechtigt. Zwar braucht es eine Formel, da Mehrheitswahlen durch das Parlament sonst einseitige und instabile Resultate bringen,

doch sie sollte nicht als Machtkartellvertrag der vier alten Parteien dienen.

Die beste Alternative wäre die Volkswahl des Bundesrats. Die Volkswahl der Regierungsmitglieder funktioniert in den Kantonen hervorragend, und es gibt keinen Grund, dass sie dies nicht auch auf Bundesebene tun würde. Allerdings braucht es dafür eine Verfassungsänderung, und die (u.E. unberechtigten) Ängste um den Minderheitenschutz und den Einfluss von Geld und Medien sind immer noch gross. Damit stellt sich die Frage, ob es nicht eine klügere Formel als die heutige gibt. Denn die Formel ist nur eine Art Gentlemen's Agreement einiger Parteileitungen. Sie steht weder in der Verfassung noch im Gesetz und ist jederzeit anpassbar.

Die richtige Formel für die Parteienzusammensetzung ergibt sich aus dem übergeordneten Ziel. Dieses steht zwar auch nicht in der Verfassung, aber wir denken, dass es eine gut funktionierende Konkordanzregierung ist. Doch welche Formel bringt dies hervor? Wir schlagen vor, die Ergebnisse derjenigen Wahlen als Grundlage zu nehmen, deren Wahlverfahren echte Konkordanz erzeugt. Und das sind eben die Volkswahlen mit der Mehrheitsregel in Mehrpersonenwahlkreisen, also die

Kantonsregierungs- und die Ständeratswahlen und eben genau nicht die Nationalratswahlen. Denn nur jene Art der Wahlen fördert die Persönlichkeiten, die konkordanzwillig und -fähig sind und die von den Bürgern als regierungsfähig betrachtet werden. Wir empfehlen deshalb, die Bundesratssitze spätestens nach den Wahlen 2027 anhand der (gewichteten) Summe der Sitze in den Kantonsregierungen und dem Ständerat zu vergeben.

Das System hat grosse Vorteile und birgt weniger Risiken als eine Formel auf Basis der Nationalratszusammensetzung: Es gewährleistet erstens, dass die Bundesversammlung als Wahlbehörde des Bundesrats frei in ihrer Entscheidung ist. Diese Freiheit ist nur gegeben, wenn die Parteien mit Bundesratsanspruch über genug valable Kandidaten verfügen, die zugleich die anderen Bedingungen, z.B. hinsichtlich des Geschlechts und der geografischen Herkunft, erfüllen. Dafür benötigen Parteien viele mehrheitsgewählte Politiker. Zweitens wird so ausgeschlossen, dass eine extreme Partei durch erfolgreiche Bewirtschaftung der Ränder des politischen Spektrums einen Anspruch auf einen Bundesratssitz erheben kann.

Drittens wird die für alle Beteiligten unbefriedigende Situation von «halben Bundesräten» verhindert, die zwar dank der Kraft ihrer Partei im Nationalrat in den Bundesrat kommen, sich aber aufgrund des Wahlproze-

deres und des sozialen Drucks im Bundesrat von ihrer eigenen Partei entfernen. Viertens werden allen Parteien und ambitionierten Politikern beste Anreize geboten, sich möglichst konstruktiv am politischen Prozess zu beteiligen und Regierungsverantwortung auf Kantons- und Gemeindeebene (als Aufwuchsort zukünftiger Mitglieder von Kantonsregierungen) zu übernehmen.

## Parteien an die Arbeit

Für die neue magische Formel müssen die Parteileitungen noch einige wichtige Details festlegen, etwa wie die Ständerats- relativ zu den Regierungsratssitzen zu gewichten sind und inwiefern Grössensortunterschiede in den Kantonsregierungen und den Einwohnerzahlen berücksichtigt werden sollen. Danach gilt es, die neue magische Formel nicht als Automatismus, sondern mit gesundem Augenmass einzusetzen.

Unabhängig von den Details hat die magische Formel gewichtige Auswirkungen auf die Zusammensetzung des Bundesrats. Mit der heutigen Sitzverteilung in den Regierungsräten (Mitte 37, FDP 37, SP 29, SVP 27, GPS 8 und GLP 2) und im Ständerat (Mitte 13, FDP 12, SP 9, SVP 6, GPS 5 und GLP 0) resultiert bei Gleichgewichtung der beiden Ratsformen folgende Formel für die Sitzverteilung: Die Mitte 2, FDP 2, SP 1, SVP 1, Grüne 1 und GLP 0.

Berechnet wird das so: Zuerst wird der Durchschnitt der prozentualen Anteile der jeweiligen Parteien an den je hälftig gewichteten Regierungs- und Ständeratssitzen berechnet. Dann wird den Parteien mit mehr als einem Siebentel der Sitzanteile (14,3%) ein Bundesratssitz vergeben, und dann werden die verbleibenden Bundesratssitze den Parteien mit den grössten noch unbefriedigten Regierungs- und Ständeratssitzanteilen zugeteilt.

Natürlich schreien nun viele auf, wohl auch wegen des Ergebnisses der SVP. Letztlich aber entspricht es dem, was bei einer Volkswahl zu erwarten wäre, die ja die SVP selbst in ihrer 2014 leider abgelehnten Initiative gefordert hat. Aber Vorsicht: Wir vertreten die magische Formel, weil sie den Parteien fruchtbare Anreize gibt. So würde die SVP ihre Strategien wohl schnell anpassen und zu einem ernsthaften «Sturm auf das Stöckli» und die Regierungsräte ansetzen, was ihr wohl bald Anrecht auf zwei Bundesratssitze geben würde. Allerdings würden sich auch die SP und die Grünen anpassen, was Überraschungen birgt. Aber so oder so: Profitieren würde die Schweiz, denn die Konkordanzorientierung der Bundesratsparteien stünde wieder im Zentrum.

.....  
Reiner Eichenberger ist Professor für Theorie der Finanz- und Wirtschaftspolitik an der Universität Freiburg i. Ü. und Forschungsdirektor von Crema – Center of Research in Economics, Management and the Arts.  
Co-Autorin Patricia Schaffer ist Diplomassistentin und Doktorandin am Lehrstuhl für Theorie der Finanz- und Wirtschaftspolitik an der Universität Freiburg i. Ü.



*«Es stellt sich die Frage, ob es nicht eine klügere Formel gibt als die heutige.»*