



W A H L E

Listenflut

Von [Werner Seitz](#), 13.07.2015

Geschichte und Effekte der Listenverbindungen bei den Nationalratswahlen.

Das Instrument der Listenverbindung bei den Nationalratswahlen gibt es seit 1919. Bis vor kurzem wurde es von der breiten Öffentlichkeit nicht besonders wahrgenommen und diskutiert. Als aber die Grünliberale Partei bei den Nationalratswahlen 2011 fünf ihrer zwölf Mandate einer geschickten Listenverbindungsstrategie verdankte, rückten die Listenverbindungen ins Scheinwerferlicht des öffentlichen Interesses. Ein Blick auf die Geschichte dieses Instrumentes zeigt, dass sich dieses von Anfang an, also mit der Einführung des Proporz, grosser Beliebtheit erfreute. Sein Geltungsbereich war aber lange nicht klar geregelt.

Seit knapp hundert Jahren gibt es Listenverbindungen. Im Oktober 1918 nahmen Volk und Stände die eidgenössische Proporzinitiative, lanciert von Katholisch-Konservativen, Liberal-Konservativen und Sozialisten, im dritten Anlauf an. Damit wurde nicht nur ein Systemwechsel bei den Nationalratswahlen vom Majorz zum Proporz gutgeheissen, es wurde auch beschlossen, dass künftig die Kantone und Halbkantone die Wahlkreise bilden sollten.

«Ein Kanton, ein Wahlkreis»

Beide Änderungen wurden im Abstimmungskampf von den damals dominierenden Freisinnigen bekämpft. Diese kritisierten, dass die «Proportionalisten» nur auf die Repräsentation der Ansprüche der Parteien achten würden, nicht aber auf jene der Regionen. Gerade letzteren aber habe das Majorzsystem mit den mehreren Dutzend Wahlkreisen Rechnung getragen.

Seit 1848 wurde alle zehn Jahre, jeweils nach der Volkszählung, die Anzahl der Nationalratssitze bestimmt (siehe dazu: [Ein Jahr vor den Nationalratswahlen](#)), und das Parlament legte die Wahlkreise innerhalb der einzelnen Kantone neu fest. Dabei achtete man namentlich auf die Ansprüche der Regionen, was vor allem in grossflächigen und zweisprachigen Kantonen wie Bern oder Wallis wichtig war. Gleichzeitig ermöglichte die periodische Festlegung den dominierenden Freisinnigen, ihre Vormachtstellung mittels Wahlkreisgeometrie abzusichern.

«Listenkoppelung» für besseren regionalen Proporz

In seiner Botschaft zur Umsetzung der Proporzinitiative von 1918 nahm der Bundesrat die Bedenken betreffend eine «befriedigende Vertretung der einzelnen Kantonsteile» auf und wies darauf hin, dass diesen «durch die Gestaltung der Listenverbindung oder Listenkoppelung» Rechnung getragen werden könne. Die Listenverbindung gestatte es nämlich den Parteien, «sich für die Wahl in mehrere Gruppen zu teilen, bei der Verteilung der Sitze jedoch den andern Parteien gegenüber als Einheit aufzutreten». Etwas unvermittelt führte der Bundesrat diesen Gedanken noch weiter: «Es ist auch möglich, dass eine Listenverbindung nicht nur zum Zwecke der Zusammenfassung örtlich getrennter Gruppen der gleichen Partei erfolgt, sondern auch zur Verbindung von Gruppen, die im wesentlichen die gleichen politischen Ziele haben, jedoch in untergeordneteren Fragen von einander abweichen».

Die Methode von Hagenbach-Bischoff bevorzugt tendenziell die Grossen

Als Verfahren für die Verteilung der Mandate auf die Wahllisten bestimmte das Bundesgesetz über die Wahl des Nationalrates (1919) die Methode des belgischen Rechtsprofessors Victor d'Hondt (1841–1901) bzw. deren vereinfachte Variante des Basler Physikprofessors Eduard Hagenbach-Bischoff (1833–1910), die heute noch zur Anwendung kommt. Im Vergleich zum Bruchzahl-Verfahren oder der Methode mit dem «grössten Rest», gemäss der die Nationalratssitze auf die Kantone verteilt werden, bevorzugt dieses Verfahren tendenziell die Grossen gegenüber den Kleinen. Dieser Effekt wurde seinerzeit begrüsst, weil damit der Zersplitterung der Parteienlandschaft, die mit der Einführung des Proporz befürchtet wurde, etwas Gegensteuer gegeben werden konnte.

Proporz spielt vor allem in grossen Kantonen

Die Verfassungsbestimmung, wonach die Kantone die Wahlkreise darstellen, schränkt die Wirkungen des Proporz in vielen Kantonen ein, denn die Zahl der Sitze, die ein Kanton im Nationalrat besetzen kann, ist abhängig von der Grösse seiner Wohnbevölkerung. Kleinen Kantonen stehen somit nur wenige Nationalratssitze zu und der prozentuale «Schwellenwert» für ein Vollmandat ist hoch. In einem Kanton

wie Zug mit drei Sitzen beträgt er 25 Prozent. Dagegen ist in Kantonen mit einer grossen Sitzzahl der «Schwellenwert» für ein Vollmandat niedrig. In Zürich mit 35 Sitzen beträgt er 2,8 Prozent.

Kleine Parteien und Gruppierungen haben so vor allem in grossen Kantonen eine Chance auf ein Mandat im Nationalrat. Eine Partei kann aber auch in kleinen Kantonen oder mit einem niedrigeren Stimmenanteil als dem Schwellenwert ein Mandat gewinnen, wenn sie ihre Wahlliste mit einer oder mehreren Wahllisten anderer Parteien verbindet. So vermochte etwa bei den Nationalratswahlen 2011 in Basel-Stadt die kleine CVP (6,5%) den Grünen (13,4%) ihr Mandat zu entreissen, indem sie ihre Listen mit jenen von EVP, GLP und BDP verband.

Von Beginn an rege genutzte Listenverbindungen

Schon bei den ersten Proporzahlen wurden in der Mehrheit der Kantone Listenverbindungen abgeschlossen. Es waren dies jedoch nicht nur Verbindungen von regionalen Teillisten grosser Parteien «zur Sicherung der Vertretung der verschiedenen Gegenden des Wahlkreises», wie ursprünglich zu Gunsten der Listenverbindungen argumentiert wurde. Es waren vor allem auch Listenverbindungen zwischen sich nahe stehenden Parteien, also zwischen bürgerlichen und konservativen Parteien bzw. den Sozialdemokraten und – teilweise – anderen Linksparteien (Kommunisten und Grütlern).

Grund für die Änderung des parteipolitischen Bündnisses war ein Paradigmenwechsel in der Schweizer Politik, der nach dem Ersten Weltkrieg stattfand. Das punktuelle Bündnis von Katholisch-Konservativen, Liberal-Konservativen und Sozialisten, welches noch die drei Proporzinitiativen gegen die hegemonialen Freisinnigen lanciert hatte, zerbrach definitiv, als der Aufstieg der Sozialisten gegen Ende des Ersten Weltkrieges mehrfach sichtbar wurde: Mancherorts in Europa in Form von Räterepubliken, in Russland mit der Oktoberrevolution und in der Schweiz mit dem Generalstreik (1918). Dies führte zu einem Schulterschluss zwischen den historischen Gegnern des 19. Jahrhunderts, den Katholisch-Konservativen und den Freisinnigen. Kitt dieses Bündnisses war der Antisozialismus.

Die Praxis der Unterlistenverbindung

Auch wenn im Bundesgesetz betreffend die Wahl des Nationalrates (1919) nur von Listenverbindungen die Rede war, wurden bald auch Unterlistenverbindungen abgeschlossen, zwischen Teillisten einer Partei, aber auch zwischen verschiedenen Parteien. Im Vorfeld der Nationalratswahlen 1925 bestätigte der Bundesrat in der Beantwortung einer Kleinen Anfrage die Zulässigkeit solcher Unterlistenverbindungen. Es stünde «dem nichts entgegen, dass sich innerhalb einer Gesamtgruppe verbundener Listen in analoger Weise eine Untergruppe von Listen bilde». In diesem Sinn wies auch der Nationalrat bei der Validierung der Ergebnisse der Nationalratswahlen 1928 eine Wahlbeschwerde aus Basel-Landschaft ab. Sie hatte sich gegen die zwischenparteilichen Unterlistenverbindungen von freisinnig-demokratischer Partei und Bauernpartei einerseits und von katholischer Volkspartei und freisinniger Partei andererseits gewendet, welche in einer grossen Listenverbindung zusammengefasst waren.

Im Anschluss an diese Validierung der Ergebnisse der Nationalratswahlen 1928 beauftragte der Nationalrat den Bundesrat, «die Zulässigkeit der Unterlistenverbindung für die Zukunft zu prüfen und dem Nationalrat hierüber Bericht und Antrag zu stellen». Im Sommer 1931 wurde darauf im Nationalrat auf der Basis dieses Berichts des Bundesrates eine Grundsatzdebatte über die Unterlistenverbindung geführt. Dabei gestand der Kommissionssprecher ein, dass «man im Kampf um den Proporz nicht an die Unterlistenverbindung gedacht» habe. Abgeschlossen wurde die Beratung des Nationalrates mit einem klaren Mehrheitsentscheid, wonach die Unterlistenverbindung zulässig sei.

Späte Regelung der Unterlistenverbindung

Erst mit der Revision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte von 1976 wurde die Frage der Unterlistenverbindungen ausdrücklich geregelt. Artikel 31 hielt fest, dass innerhalb einer Listenverbindung auch Unterlistenverbindungen zulässig seien. In seiner Botschaft unterstrich der Bundesrat wie schon 1919 die Bedeutung der Listenverbindungen für die regionale Repräsentation. Verbundene regionale Listen hätten sich seit längerer Zeit eingespielt und würden dazu beitragen, dass die Nationalräte auch innerhalb der Kantone proportional zur Wohnbevölkerung gewählt würden.

Einschränkung der Unterlistenverbindungen und Verbot der Unter-Unterlistenverbindung

Als Reaktion auf die ab den 1970er Jahren stark angestiegene Zahl der Wahllisten und Listenverbindungen wurde das Bundesgesetz über die politischen Rechte 1994 revidiert. Zwar wurde auf ein ursprünglich beabsichtigtes Verbot der Unterlistenverbindung verzichtet, es wurde aber festgehalten, dass Unterlistenverbindungen nur noch zwischen Listen gleichen Namens zugelassen seien, die sich allein durch einen Zusatz zum Geschlecht, zum Alter, zur Region oder zu den Flügeln der Gruppierung unterscheiden.

Nicht mehr zugelassen waren Unter-Unterlistenverbindungen. Solche Gebilde hatte es in den Kantonen Bern (1975 und 1991) und Solothurn (1991) gegeben. Eines dieser Konstrukte wurde z.B. im Hinblick auf die regionale Differenzierung abgeschlossen: Bei den Nationalratswahlen 1975 traten im Kanton Bern FDP und SVP mit fünf bzw. vier regionalen Listen an und verbanden diese alle zwischenparteilich miteinander. Auf Ebene der Unterlistenverbindung waren alle regionalen Listen der FDP bzw. SVP miteinander

verbunden. Auf Ebene der Unter-Unterlistenverbindung wiederum gab es nochmals Verbindungen zwischen einigen regionalen Listen einer Partei gegen andere regionale Listen derselben Partei. Parteipolitischen Interessen wiederum folgte die Logik der Unter-Unterlistenverbindung im Kanton Bern bei den Nationalratswahlen 1991. Hier trat die SP mit den drei grünen Parteien und der kommunistischen PdA in einer Listenverbindung an. Grüne und PdA verbanden darauf ihre Listen gegen die SP in einer Unterlistenverbindung und in einer Unter-Unterlistenverbindung verbanden sich das linke Grüne Bündnis mit der PdA gegen die beiden anderen grünen Gruppierungen.

Ab den 1970er Jahren schnellte die Zahl der Wahllisten nach oben

In den ersten Jahrzehnten nach Einführung der Proporzwahl bewegte sich die Zahl der Wahllisten zwischen neunzig (1928) und 112 (1967). Ab den 1970er Jahren setzte ein starkes Wachstum der Zahl der Wahllisten ein: 1971 schnellte sie auf 151, 1987 überschritt sie die 200er-Schwelle (222), 2007 die 300er-Schwelle (311) und bei den Nationalratswahlen 2011 betrug die Zahl der eingereichten Wahllisten 365. Im Vergleich zu 1967 hat sich die Zahl der Wahllisten somit mehr als verdreifacht.

... wegen des Wandels der Parteienlandschaft

Dieses Wachstum ist einerseits auf das Aufkommen neuer Parteien zurückzuführen, vor allem der Grünen in den 1980er Jahren und der GLP und der BDP in den 2000er Jahren, sowie andererseits, in den 1990er Jahren, auf die Ausdehnung der SVP in die Romandie und in die katholischen Stammlande der CVP. Diese Veränderungen der Parteienlandschaft vermochten das Verschwinden von einigen vor allem in der Deutschschweiz verankerten Parteien (v.a. Landesring der Unabhängigen, Freipartei, Schweizer Demokraten und Republikaner) mehr als wettzumachen.

... und wegen der Teillisten, vor allem der Jugendlisten

Das starke Wachstum der Zahl der Wahllisten hat aber auch mit den Teillisten der Parteien zu tun, die vermehrt zur Anwendung kamen. Der grosse Treiber der «Listenflut» in den letzten zwanzig Jahren waren die altersspezifischen Listen, vor allem die Jugendlisten. Wurden bis 1983 pro Wahl höchstens zwei Jugendlisten eingereicht, wuchs darauf deren Zahl rasch und kontinuierlich an, und 2011 erreichten die Jugend- und Seniorenlisten die 100er-Schwelle. Mehr als jede vierte Wahlliste war also 2011 eine altersspezifische Wahlliste, 95 waren Jugendlisten. Die meisten der altersspezifischen Listen stammten von der FDP (20), gefolgt von der SP (18), der CVP und der SVP (je 16).

Anders verlief die Entwicklung der geschlechtergetrennten Wahllisten, die 1987 erstmals aufkamen und vor allem von der SP mit Erfolg eingesetzt wurden. 1999 erreichte die Zahl der Frauen- und Männerlisten ihr Maximum (22), 2011 gab es nur noch fünf.

Dagegen bewegte sich die Zahl der regionalen Listen ab den 1970er Jahren bis 1995 zwischen 18 und 26. 1999 überschritt sie die 30er-Schwelle, und 2011 gab es 38 regionale Listen. Die meisten regionalen Listen stammten von FDP und CVP, phasenweise auch von der SVP. Diese Teillisten wurden vor allem in jenen Kantonen eingereicht, in denen diese Parteien eine flächendeckende Präsenz hatten, namentlich in den mehrsprachigen Kantonen Bern und Wallis.

Neueren Datums sind die Auslandschweizer-Wahllisten, von denen bei den Nationalratswahlen 2011 14 eingereicht wurden. Wie die altersspezifischen Wahllisten erzielten sie bisher keinen Mandatsgewinn.

Massiver Anstieg der Listen- und Unterlistenverbindungen

Mit der Zahl der Wahllisten wuchs auch die Zahl der Listen- und Unterlistenverbindungen. 1971 waren von den 151 eingereichten Wahllisten gut die Hälfte verbunden (80), davon acht nochmals in einer Unterlistenverbindung, woraus insgesamt dreissig Listenverbindungen und vier Unterlistenverbindungen resultierten. In den folgenden vierzig Jahren stiegen die Listen- und Unterlistenverbindungen massiv an: Die Zahl der verbundenen Listen vervierfachte sich von 80 auf 319, und die Zahl der Unterlistenverbindungen stieg gar um mehr als das 20-fache an (von 8 auf 171). 2011 waren knapp neun von zehn Wahllisten mit anderen Wahllisten verbunden.

Da an einer Listenverbindung häufig mehr als zwei Wahllisten beteiligt sind, stiegen die Listenverbindungen weniger stark an als die Wahllisten. Die Zahl der zwischenparteilichen Listenverbindungen steigerte sich von 22 (1971) auf 52 (2011). Grösser war die Veränderung bei den innerparteilichen Unterlistenverbindungen (Teillisten!): Gab es 1971 gerade vier Unterlistenverbindungen, so waren es 2011 67.

Veränderung der Bündniskonstellationen

Bis in die 1980er Jahre traten die bürgerlichen Parteien (FDP, LP, CVP, SVP) häufig in Listenverbindungen an, während die SP in der Deutschschweiz meistens alleine in die Wahlen zog, in der Romandie dagegen, vor allem in der Waadt und in Genf, in Verbindung mit der kommunistischen PdA (POP).

Ab den 1990er Jahren setzte eine Transformation des bürgerlichen Parteienlagers ein. Die SVP positionierte sich als ökonomisierungsgeegnerische, nationalkonservative Kraft und avancierte mit ihrem neuen Kurs zur mit Abstand stärksten Partei. Bei dieser Neupositionierung attackierte sie nicht nur die Linke, sondern vor allem auch CVP und FDP, von denen sie sich zunehmend entfernte und denen sie Wählende in grosser Zahl abspenstig machte. Listenverbindungen von CVP und FDP mit der SVP wurden so immer seltener, und bei den Nationalratswahlen 2011 blieb der SVP – abgesehen von der Waadt, wo sie mit der FDP und den Liberalen zusammenspannte, – nur noch die kleine rechtskonservative EDU als Listenverbindungspartnerin.

Auf der linken Seite setzte der Wandel der Parteienlandschaft bereits in den 1980er Jahren ein, als die Grünen das politische Parkett betraten. Ab den 1990er Jahren traten die SP und die Grünen sowie die kleinen Linksparteien meistens geschlossen in grossen Listenverbindungen zu den Nationalratswahlen an.

Effekte der Listenverbindungen

In den vergangenen 16 Jahren gingen aufgrund von Listenverbindungen per saldo zwischen sechs bis neun Mandate an andere Parteien. Am meisten geschadet haben die abgeschlossenen Listenverbindungen der SVP und der FDP, welche dieses Instrument relativ wenig nutzten. Ihnen entgingen deshalb im Durchschnitt rund drei Mandate. Am meisten profitiert haben davon per saldo die Grünen und die Grünliberalen mit durchschnittlich zwei bis drei zusätzlichen Mandaten pro Wahl.

Unterschiedlich fällt die Bilanz der Teillisten aus. Trotz der zur Zeit häufigen Anwendung der altersspezifischen Teillisten (Jugend- und Seniorenlisten) kann ihr Einsatz nicht als besonders erfolgreich bezeichnet werden: Bisher holten sie bei den Nationalratswahlen noch kein einziges Mandat. Dagegen konnten die geschlechterspezifischen Teillisten gewisse Erfolge verbuchen, allerdings nur bei der SP und vor allem hinsichtlich der Gleichstellung der Geschlechter. Die regionalen Listen, der älteste Teillisten-Typ, konnten in ihrer langen Geschichte immer wieder erfolgreich eingesetzt werden. Werden die Unterschiede zwischen Stadt und Land in nächster Zeit noch weiter zunehmen, dürfte auch die «Stadt-Land»-Dimension der «alten» Regionallisten wieder vermehrt zum Einsatz kommen.



WERNER SEITZ

Werner Seitz, 1954, studierte Philosophie, Schweizergeschichte und Staatsrecht und promovierte zum Thema politische Kultur. Er leitet im Bundesamt für Statistik die Sektion «Politik, Kultur, Medien». Seit Februar 2013 ist er auch interimistischer Leiter der Abteilung «Gesundheit und Soziales» und Mitglied der Geschäftsleitung des Bundesamtes für Statistik. Er verfasste eine Reihe von Analysen über die eidgenössischen Volksabstimmungen und Wahlen sowie über die politische Kultur. **Neueste Publikation: «Geschichte der politischen Gräben in der Schweiz. Eine Darstellung anhand der eidgenössischen Wahl- und Abstimmungsergebnisse von 1848 bis 2012», Reihe Kompaktwissen, Rüegger Verlag, Zürich.**

Mehr Artikel dieses Autors

ÄHNLICHE ARTIKEL

WAHLEN 2015

Eine Lanze für Eveline

Von Heiner Hug, 29.06.2015



KOMMENTARE

Ihr Name

Kommentar

Speichern

Die Redaktion von Journal21 behält sich vor, Kommentare gekürzt oder nicht zu publizieren. Dies gilt vor allem für unsachliche und themenfremde Beiträge sowie für Kommentare, die ehrverletzend oder rassistisch sind oder anderweitig geltendes Recht verletzen. Über Entscheide der Redaktion führen wir keine Korrespondenz.

Sommer ist die Zeit, in der es zu heiss ist, um das zu tun, wozu es im Winter zu kalt war.

Mark Twain

K O M M E N T A R 2 1

Mea Culpa

(K.O.) Papst Johannes Paul II. hatte es als Erster getan, nun tut es auch sein Nachfolger Franziskus: sich zur Schuld bekennen, die die katholische Kirche im Lauf der Kolonisierung Lateinamerikas auf sich geladen hat. [Mehr...](#)

Von Milliarden auf Null

(ist.) Der saudische Prinz Al-Walid hat angekündigt, sein Milliardenvermögen für wohltätige Zwecke herzugeben. [Mehr...](#)

Gefangen im Dickicht

(C.K.) Der Gordische Knoten ist nicht durchtrennt. [Mehr...](#)

D A M A L S A M ...



Ereignisse, Geburtstage, Todestage.

[Mehr...](#)

T R O U V A I L L E S



Ignaz Staub: Glimpses at foreign media

[Mehr...](#)

S P R A C H - A K R O B A T I K



Sogenannt [Mehr...](#)

G E O R G G E R S T E R



Ein königlicher Platz [Mehr...](#)

N E W S L E T T E R K O S T E N L O S A B O N N I E R E N

K O L U M N E N

M A D E I N A S I A - P e t e r A c h t e n

A L T E B Ü C H E R , N E U B E S P R O C H E N - U r s B i t t e r l i

I N D I A N O C E A N - B e r n a r d I m h a s l y

A L L O N S E N F A N T S E T C . ! - H a n s W o l l e r

DAS HISTORISCHE BILD



Er ist einer der Überlebenden des Massakers von Srebrenica. Vor zwanzig Jahren, am 11. Juli 1995, beginnt in der bosnischen Stadt das schwerste Kriegsverbrechen in Europa seit Ende des Zweiten Weltkrieges. Die von Ratko Mladić befehligten Truppen der Republik Srpska und serbische Paramilitärs massakrieren in Srebrenica und Umgebung 8000 muslimische Männer und Jugendliche zwischen 13 und 78 Jahren – trotz der Anwesenheit von Blauhelmsoldaten. Das Massaker dauert mehrere Tage. Die Leichen werden in Massengräbern verscharrt und später mehrmals umgebettet, um die Morde zu verschleiern. Mladić hält sich 15 Jahre lang versteckt. Vor vier Jahren wird er in Serbien festgenommen und nach Den Haag ausgeliefert. - Aus Anlass des 20. Jahrestages wollte der Uno-Sicherheitsrat mit einer Resolution das Verbrechen als Völkermord verurteilen. Dazu kommt es nicht, da Russland am Mittwoch sein Veto einlegte. Moskau, ein traditioneller Verbündeter Serbiens, stört sich am Begriff „Völkermord“. (Foto: Keystone/EPA/Fehim Demir) [Mehr...](#)

DER GLOBALISIERTE TERROR

Nach dem Anschlag in Sousse: Interview mit dem tunesischen Wirtschaftsanwalt Taoufik Ouanes. [Mehr...](#)



WILLY SCHENK

Moskaus Geopolitik bedroht Europa. [Mehr...](#)



CARMEN PÜNTENER

VIDEO: Pilze statt Schweine [Mehr...](#)



DIE FOTOREPORTAGE

Senegal: "Land unter in den Banlieues" von Flurina Rothenberger und Judith Wyder. [Mehr...](#)



Kunsthhaus Zug



fotomuseum.ch

30.5. - 4.10.2015

BEASTLY/TIERISCH

FOTOMUSEUM
WINTERTHUR

Fondation
Pierre Gianadda

KUNST(
ZEUG
)HAUS



Kulturhaus Helferei

schweizer
monat
SEIT 1921



Kunsthhaus Zürich
Art is for you.



**KUNST
MUSEUM
ST. GALLEN**

