

Im Quervergleich mit anderen Kantonen ist der Bündner Grosse Rat mit 120 Sitzen eher überdimensioniert. Eine Fallstudie zeigt, wie sich die von der Bündner SP mit einer Initiative angestrebte Verkleinerung auf 80 Sitze auf die Parteien und Regionen auswirken würde.

# Idealgrösse für Grossen Rat gesucht

**In der Frage, wie viele Parlamentsmitglieder ideal sind, zeigen sich die Kantone zunehmend bescheiden. In Graubünden könnten von einer Verkleinerung die beiden wählerstärksten Parteien profitieren, SVP und SP.**

Von Daniel Bochsler und Ivar Trippolini

Für die einen ist jeder Politiker einer zu viel. Andere beklagen, Politiker seien zu wenig volkshoch, eine abgehobene, kleine Elite, weit weg vom Volk. «Repräsentativität» und «Effizienz» heissen die beiden Stichworte, welche die politische und wissenschaftliche Debatte um die «richtige» Ratsgrösse beleben.

Repräsentativität bedeutet, dass ein Parlament das Spiegelbild der (politischen) Gesellschaft sein sollte. Ein Gremium, in dem die relevanten Meinungen und die grösseren sozialen Gruppen vertreten sind. Je grösser das Parlament, desto eher finden auch politische Minderheiten ihren Platz. Manche würden gar sagen, die «Bsatzig», wo jede Bürgerin und jeder Bürger direkt mitsprechen kann, sei das ideale Verhandlungsgremium. Doch eine solche Versammlungsdemokratie bleibt auf kleinere Gemeinden oder Kleinstkantone beschränkt.

Den Versammlungsdemokratien wird oft dasselbe Argument entgegengehalten wie grossen Parlamenten: Mit zu vielen Mitgliedern verlieren sie ihre Handlungsfähigkeit, die Effizienz kommt zu kurz. Populäre Argumente gegen grosse Parlamente sind ausufernde Debatten – in wichtigen Fragen kann sich jedes einzelne Ratsmitglied zu Wort melden –, die Flut persönlicher Vorstösse und hohe Sitzungsgelder.

## Mittelweg gesucht

Beim Versuch, rechnerisch einen Mittelweg zwischen Effizienz und Repräsentativität zu finden, muss zwischen grossen und kleinen Kantonen unterschieden werden. Eine erste Regel besagt: Kleine Kantone haben weniger Abgeordnete, denn die zu repräsentierende Bevölkerung und das Kantonsgebiet ist kleiner und demnach überschaubarer. Kein Wunder also zählt Appenzell Innerrhoden nur 49 Ratsmitglieder – Minimalrekord unter den Kantonen. Zürich umgekehrt kennt mit 180 Sitzen das grösste Parlament.

Der direkte Vergleich der beiden Kantone zeigt: Ein striktes Verhältnis zwischen Ratsgrösse und Bevölkerungszahl, den Faktor «Volkshöhe», gibt es nicht. Dies wäre auch alles andere als sinnvoll: Dividiert man Sitze durch Einwohner, zählt Appenzell Innerrhoden umgerechnet ein Mandat auf 307 Köpfe. Würde man denselben Quotienten (1:307) im Kanton Zürich anwenden, so müssten im dortigen Kantonsrat 4108 Abgeordnete Platz finden. Umgekehrt macht die Anwendung des Zürcher Quotienten (1:7007) in Innerrhoden ebenso wenig Sinn, würde doch dann der Grosse Rat zu Appenzell gerade noch aus zwei Ratsmitgliedern bestehen.

## Formel gefunden

Findige Politologen haben deshalb eine Formel ausgetüftelt, welche der Problemstellung gerecht wird: Möchte man, dass Parlamente kleiner Kantone nicht zu klein und unrepräsentativ und diejenigen grosser Kantone nicht zu gross und ineffizient werden, muss für die Berechnung der Sitzzahl die Kubikwurzel der Bevölkerungszahl mit 1,8 multipliziert werden. Ein Kanton der Grösse Graubündens hätte



**Weniger ist mehr:** Eine Verkleinerung des Grossen Rats hätte nicht nur politische Auswirkungen, die Grossratsmitglieder hätten auch mehr Platz im Grossratssaal, so wie das manchmal schon heute der Fall ist. Bild Nadja Simmen

te demnach idealerweise 103 Grossratsmandate. So gerechnet, ist das jetzige Bündner Parlament im Vergleich zur Bevölkerung eines der grössten der Schweiz.

## Abspecken im Trend

Schaut man über die Kantons Grenzen hinweg, zeigt sich ein klarer Abwärtstrend. Sechs Kantone haben in den letzten Jahren beim Parlament bereits abgespeckt, weitere Reduktionen sind in der Waadt, in Schaffhausen und in Basel-Stadt beschlossene Sache. Mit der von der Bündner SP verlangten Ratsverkleinerung hätte Graubünden

ein vergleichsweise kleines Parlament, doch der Kanton läge damit im Trend.

Wie relevant die für solche Verkleinerungen angeführten Effizienzgründe wie Redezeit, Vorstossflut und andere mehr sind, steht aber auf einem anderen Blatt. Einige der Gründe unter der Lupe:

■ **Redezeit:** Im Vergleich zu den anderen Schweizer Kantonen debattieren die Bündner Parlamentarier weder besonders kurz noch lang. Ein Blick auf die Statistik legt den Schluss nahe, dass kleinere Räte tendenziell zwar weniger lang tagen.

■ **Sitzungsdauer:** Die Frage der Sitzungsdauer hängt ebenso sehr von der Geschäftslast und der effizienten Parlamentsorganisation ab.

■ **Parlamentsorganisation:** Die Parlamentsorganisation liefert ein wichtiges Argument für die Verkleinerung auf 80 Sitze. Wichtiges Element eines effizienten Ratsbetriebs sind die vorbereitenden Kommissionen. Sie erlauben es, dass sich die Parlamentarier in einem Bereich spezialisieren und ihre Detailanliegen und ihr Fachwissen im kleinen Rahmen in ein Gesetz einbringen, bevor die grossen Züge im Plenum beraten werden. In den

acht Bündner Parlamentskommissionen zu zehn Mitglieder finden aber nur 80 der 120 Grossräte Platz. Die andern 40 sind Politiker ohne Zuständigkeiten oder «Zweitklass-Grossräte», wie sie die SP veräppelte.

Mangels Mitarbeit in Kommissionen sitzen diese Parlamentarier entweder aufs Maul, oder sie reden statt in der Kommission im Plenum und ziehen so die Debatten in die Länge. Eine Angleichung der Zahl der Kommissionssitze an die Parlamentssitze – oder umgekehrt – macht deshalb Sinn.

FORTSETZUNG AUF SEITE 10

## Spezialisten für Wahlsysteme

Daniel Bochsler und Ivar Trippolini haben sich im Auftrag der «Südostschweiz am Sonntag» mit den Folgen einer möglichen Parlamentsverkleinerung in Graubünden befasst. Dies vor dem Hintergrund der landesweit in Gang gekommenen Diskussion über Parlamentsverkleinerungen im Allgemeinen und der von der Bündner SP lancierten Initiative «80 Grossräte sind genug» im Speziellen.

Daniel Bochsler ist Spezialist für Parlamente, Wahlsysteme und Parteien an den Universitäten von Genf und Tartu (Estland), der im Engadin aufgewachsene Ivar Trippolini ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lausanner Hochschulinstitut für öffentliche Verwaltung (Idheap) und beschäftigt sich mit Fragen der Regierungs- und Parlamentsorganisation in den Schweizer Kantonen. (psi)

# Verkleinerung erhöht die politische Vielfalt

Effizienzsteigerung, Verkleinerung, schlanke Strukturen – wenn es um den Service public geht, verheissen diese Begriffe für Randregionen wenig Gutes. Nur, gilt das auch für die Parlamentsverkleinerung und den Proporz? Die Modellrechnung zeigt: Die Regionen gewinnen an politischer Vielfalt.

Die Struktur des aktuellen Grossen Rats zeigt: Fast jedes der Bündner Täler hat seine politische Farbe. In Chur hat die SP das Sagen; im Prättigau und in Davos dominiert die FDP; in der Surselva ist die CVP. Dies würde sich ändern, ginge der Kanton Graubünden zur Proporzwahl über. Die elf Bezirke könnten auch bei einer Verkleinerung weiterhin für eine regionale Vertretung garantieren. Und in den

meisten Bezirken würde die politische Vielfalt grösser – entsprechend den Stimmen, welche die Parteien dort für die Parteien abgeben. Damit könnte jede Partei dort gewinnen, wo sie heute unterrepräsentiert ist: Die CVP beispielsweise hätte im Bezirk Maloja einen Sitz zugute, die FDP in der Surselva, SP und SVP könnten im Albulatal und im Prättigau zulegen (siehe Tabelle).

Wie sieht es jedoch mit der Vertretung der kleineren, peripheren Kreise aus? Eine Verkleinerung und namentlich der Übergang zum Proporz dürfte dazu führen, dass künftig in elf Bezirken statt 39 Kreisen gewählt wird (vgl. Haupttext). Die Erfahrung lehrt aber, dass dies nicht auf Kosten der Randregionen gehen muss. Der Blick

nach Bern zeigt, wieso. Auch dort wurden in Folge der Verkleinerung des Grossen Rates die Wahlkreise massiv vergrössert, gleichzeitig aber eine austarierete Schutzklausel («Berne Modell») eingeführt, welche auch den kleinsten unter den 26 Amtsbezirken mindestens einen Sitz garantiert.

Das «Bieler Modell» garantiert eine anteilmässige Vertretung der französischsprachigen Minderheit im Grossen Rat – dies liesse sich auch auf regionale oder sprachliche Minderheiten in Graubünden übertragen. Das von der Bündner Regierung im Zusammenhang mit der Revision der Kantonsverfassung vorgeschlagene, vom Volk aber abgelehnte «Bündner Modell» hätte die Wahl jeweils eines

Ratsmitglieds in den 39 Kreisen garantiert. Das «Hochburgen-Modell» erlaubt die Proporzwahl in zusammengeschlossenen Kleinstwahlkreisen, und das neue «Zürcher Verfahren» ermöglicht die Proporzwahl auch in vereinzelt sehr kleinen Wahlkreisen.

Oft zeigen die Parteien und die Wähler von sich aus Selbstverantwortung und berücksichtigen Kandidaturen aus Randregionen gar besser als diejenigen aus den Zentren. So geschehen bei den jüngsten Berner Wahlen, wo die im «Berne Modell» vorgesehene Schutzklausel gar nicht erst nötig wurde.

Das der Möglichkeiten viele sind, zeigt sich auch bei der Wahl von 80 Grossratsmitgliedern in den elf bestehenden Bezirken. Zwei Wahlverfahren liegen nahe: Das Hondt-Verfahren kommt seit 1919 bei den Nationalratswahlen zur Anwendung, es wurde aber vom Bundesgericht in einem neuen Urteil bemängelt, weil es in kleinen Wahlkreisen ungerecht sei. Deshalb diskutieren Kantone wie Aargau und Schaffhausen, die derzeit ihre Parlamente verkleinern, ein neues, moderneres Proporzverfahren, das nach dem Statistikprofessor Pukelsheim benannt ist. In der Stadt Zürich wurde es bereits erfolgreich erprobt. Gewählt wird auch hier in Bezirken, doch das Ergebnis entspricht besser dem Wählerwillen.

In Graubünden würden beide Modelle zu recht ähnlichen Resultaten führen (Tabelle). Beide Verfahren lassen sich mit den erwähnten Schutzklauseln versehen, welche die Vertretung einzelner Kreise erlauben. (dab./it.)

SO WERDEN DIE 80 GROSSRATSSITZE AUF DIE BEZIRKE VERTEILT															
Der Übergang zum Proporzwahlssystem bringt in den meisten Bezirken mehr politische Vielfalt.															
Bezirk	Sitze		SVP			SP			CVP			FDP			Andere
	80 Sitze	120 Sitze	Proporz (Pukelsheim)	Proporz (Hondt)	Majorz										
Albula	4	6	1	1		1	1		1	2	4	1		2	
Bernina	2	3							2	2	2				1
Hinterrhein	6	9	2	3	5	2	2	1	1		1	1	1	2	
Imboden	7	10	2	3	1	2	2	1	2	1	4	1	1	4	
Inn	4	6	2	2	2	1	1				1	1	1	3	
Landquart	10	15	4	4	7	3	3	2	1	1	3	2	2	3	
Maloja	7	10	3	3	4	2	2	1	1	1		1	1	4	1
Moesa	3	6	1	1	1	1	1		1	1	3			1	1
Plessur	16	24	5	5	5	5	5	8	3	3	5	3	3	5	1
Prättigau-Davos	11	14	6	6	4	2	2	1	1	1		2	2	8	1
Surselva	10	17	2	2	3	1	1		6	7	12	1		1	1
Kanton GR	80	120	28	30	32	20	20	14	19	19	35	13	11	33	6

■ Proporzahlen mit 80 Sitzen ■ Majorzahlen mit 120 Sitzen

Grafik: Bochsler, Trippolini / DIE SÜDOSTSCHWEIZ

## Beim Canyoning zehn Meter abgestürzt

Grono. – Im Calancatal ist am Samstagmittag ein 29-Jähriger beim Canyoning im Gebiet Val d'Infer rund zehn Meter tief in eine Schlucht der Calancasa abgestürzt. Er zog sich beim Sturz mittelschwere Verletzungen zu. Zur Bergung wurde die Rega-Crew aufgeboden, die den Verletzten am Unfallort zuerst notfallmedizinisch versorgte und ihn dann mit einer Windenaktion aus der Schlucht barg. Anschliessend wurde der Verletzte mit dem Helikopter ins Spital San Giovanni nach Bellinzona transportiert.

Der im Kanton Zürich wohnhafte Deutsche war Mitglied einer siebenköpfigen Gruppe. Wie die Kantonspolizei Graubünden gestern mitteilte, waren die drei Frauen und vier Männer alle sehr gut ausgerüstet. (so)

## Referat zum Thema «Ökologisch Wohnen»

Flerden. – Das Bildungszentrum WWF organisiert am Samstag, 17. Juni, in Flerden einen Kurs zum Thema «Klimagerecht sanieren, gesund wohnen». Wie es in einer Medienmitteilung heisst, möchte man den Teilnehmern zeigen, wie man energiesparend bauen und sanieren kann. Interessierte können sich bis zum 9. Juni beim Bildungszentrum WWF unter der Telefonnummer 031 3121 12 62 anmelden. Der Kurs kostet für WWF-Mitglieder 70 Franken und für Nichtmitglieder 120 Franken. (so)

# Gehätschelte PS-Boliden



«Aufgemotzte» Fahrzeuge oder protzige US Cars? Die Tuning Days (links) und das US Car Meeting locken dieses Wochenende wieder Tausende Zuschauer nach Chur.



Bilder Urs Fetz und Theo Gstöhl

## Autoliebhabern wird dieses Wochenende in Chur einiges geboten. Die Frage bleibt nun: getunte oder amerikanische Fahrzeuge?

Chur. – Rund 300 getunte Fahrzeuge verschiedenster Automarken gibt es auch heute noch auf dem Areal der Churer Alpar-Garage zu sehen – und zu hören. Laut wird es an den Churer Tuning Days alleweil, und das nicht

bloss wegen der röhrenden Auspuffanlagen: Eine Fachjury bewertet ab 11 Uhr die besten Car-Hifi-Anlage.

Viel Haut wurde zwar bereits ges-



tern an der Vorausscheidung zur «Miss Auto Emotionen» gezeigt. Doch auch heute sollen die Hüllen wieder fallen: Um 12.30 Uhr und um 15.30 Uhr werden zwei sexy Mode-

schaun präsentiert. Aber auch jene der zahlreichen Zuschauer, die es gerne schnell haben, kommen an den Tuning Days nicht zu kurz: Ab 14 Uhr wird das Formel-1-Rennen von Monte Carlo auf Grossleinwand live übertragen. Die Rangverkündigung des Car- und Sound Contest findet dann um 16.30 Uhr statt.

### Elftes US Car Meeting

Nicht minder wild geht es auf dem Churer Rossboden zu und her: Das

elfte Treffen amerikanischer Fahrzeuge – das US Car Meeting – lässt die Herzen der Autofans auch heute, am zweiten Tag, wieder höher schlagen. Publikumsmagnete sind die Dragster Show und Fahrzeugpräsentationen. Und auch auf der Off-Road-Piste soll wieder Staub aufgewirbelt werden.

Ab zirka 15 Uhr finden die Preisverleihungen statt. Das US Car Meeting wird vom Celica-Club Graubünden und vom Cobra Owners' Club organisiert. (uf)

# Idealgrösse für den Grossen Rat gesucht

FORTSETZUNG VON SEITE 9

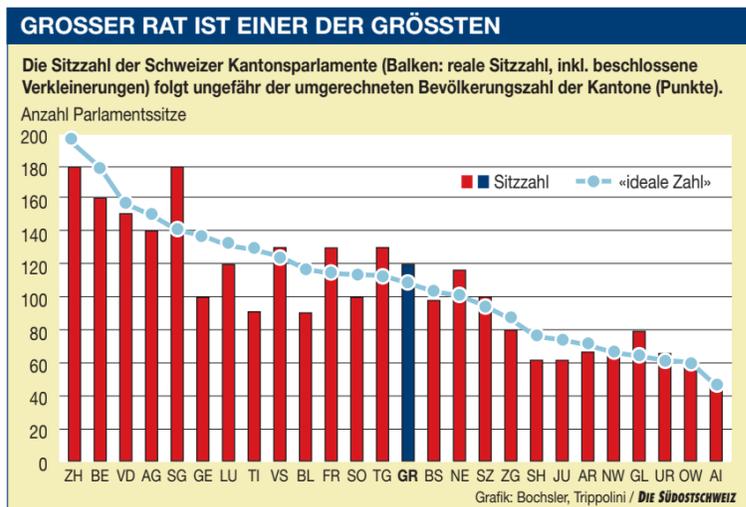
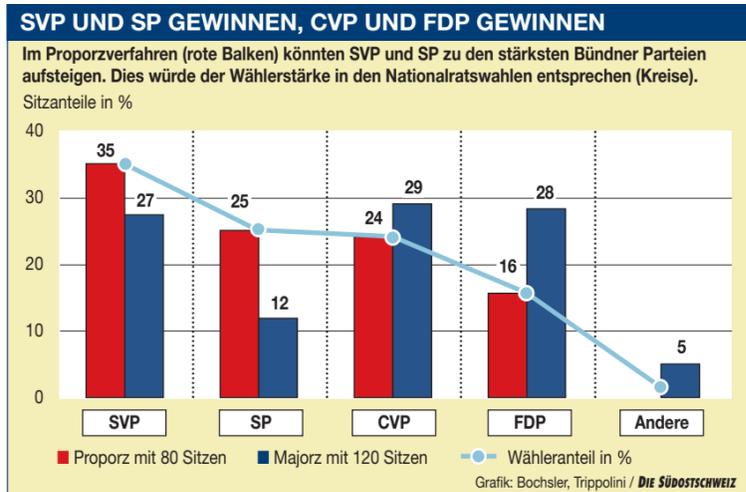
■ **Vorstossflut:** Weniger Ratsmitglieder heisst auch weniger persönliche Vorstösse, Anfragen, Aufträge und Grundsatzbeschlüsse. Damit liesse sich der Arbeitsaufwand der Verwaltung zur Beantwortung der Vorstösse reduzieren und Behandlungszeit im Parlament einsparen. Nur: Ist es nicht eben die grundlegende Aufgabe und Verantwortung des Parlaments, von der Regierung Rechenschaft zu verlangen, ihr Richtlinien zu geben, sie zu kontrollieren? Wer sonst würde und könnte dies tun? Ob das Parlament zu viel in die Verwaltungsarbeit eingreift oder zu wenig, ist eine Frage, die so einfach nicht beantwortet werden kann. Kantonsparlamente haben jedoch im Politsystem nur eine geringe Bedeutung, eine Aufwertung wäre keine schlechte Sache.

■ **Sitzungsgelder:** Führt eine Sitzreduktion wirklich zu Einsparungen? Kantonsparlamentarier sind in der Schweiz Milizpolitiker und vergleichsweise schlecht bezahlt. Die Reduktion des Bündner Parlaments um einen Drittel der Sitze würde Einsparungen von wenigen 100 000 Franken bringen (Hochrechnung aufgrund der aktuellen Entschädigungen).

### Bumerang-Effekt möglich

Doch kann eine Ratsverkleinerung bezüglich Sitzungsgelder zu einem Bumerang-Effekt führen, so geschehen etwa in Bern. Denn mit der Verkleinerung steigt die Belastung für die verbliebenen Ratsmitglieder. Je weniger sie sind, desto weniger können sie die Politarbeit am Feierabend erledigen. Der Ruf nach höherer Professionalisierung (damit verbunden: höhere Entschädigungen) wird laut und lauter.

Das muss nicht unbedingt schlecht sein: Eine Verkleinerung, verbunden mit gleichzeitiger Erhöhung der Sitzungsgelder und Professionalisierung könnte vielmehr zu einer gewissen Aufwertung der Parlamentsarbeit führen. Die Bilanz der Verkleinerungsidee und der Effizienz sieht nicht ganz eindeutig aus. Namentlich bei den finanziellen Einsparungen und bei der Gleichung «Parlaments-



sitze gleich Sitzungsdauer» sind einige Fragezeichen zu machen. Was für eine Verkleinerung spricht, ist vielmehr die Professionalisierung der Arbeit und das Kommissionssystem.

Wie steht es mit der Repräsentativität eines verkleinerten Parlaments? Auch die könnte, als indirekter Effekt der Verkleinerung, verbessert werden. Auf den ersten Blick scheint dies ein Widerspruch zu sein: Wieso sollen 80 Ratsmitglieder ein besseres, genaueres Abbild der Bevölkerung geben als 120? Doch genau darauf zielt die offene gelegte Strategie der SP-Initiative. Durch eine Verkleinerung des Parla-

ments käme das heutige Majorzsystem unter Druck. Und auch hinter die 39 Kreise als Wahlkreise für den Grossen Rat müsste ein Fragezeichen gesetzt werden.

### Proporz würde zum Thema

Die Aufteilung eines 80-Sitze-Parlaments auf 39 Wahlkreise würde die bereits heute bestehenden Probleme mit der Stimmgleichheit weiter verschärfen. Der Kreis Avers würde nämlich mit seinen knapp 190 Einwohnern seinen eigenen Grossrat wählen, währenddem im Rest des Kantons ein Grossratsmandat auf

rund 2000 Einwohner käme. Dies gäbe einem Wähler in Avers ein mehr als zehn Mal grösseres Gewicht. Mit einer Verkleinerung würde sich deshalb der Druck auf eine Wahlrechtsrevision erhöhen und das Proporzwahlverfahren, das in der Vergangenheit vom Volk mehrmals knapp verworfen wurde, wieder zum Thema.

Der Übergang zum Proporzwahlssystem würde – dies zeigt eine Modellrechnung – die politische Vielfalt in den meisten Bezirken deutlich vergrössern, die Vertretung regionaler Minderheiten würde sich verbessern (siehe Kasten auf Seite 9).

### Grössere Verschiebungen

Das Proporzsystem hätte grössere Verschiebungen der Parteiengewichte im Grossen Rat in Chur zur Folge. Kein Wunder, schaut man sich beispielsweise das Resultat der FDP an: In den Wahlen vom vergangenen Wochenende stieg sie zur Nummer 2 im Bündner Parteiensystem auf, und mit 33 der 120 Parlamentssitze (28 Prozent) ist sie fast ebenso stark wie die CVP (29 Prozent). Doch beim Blick auf die Wählerstärke zeigt sich ein anderes Bild: Nur 16 Prozent betrug der Wähleranteil der Bündner Freisinnigen bei den Nationalratswahlen 2003, den letzten Wahlen, die im Kanton Graubünden nach dem Proporzsystem durchgeführt wurden.

Würde ein auf 80 Sitze verkleinerter Grosser Rat nach den Regeln des Parteienproporz gewählt, kämen die Freisinnigen nur noch auf 13 Sitze, was genau ihrem Stimmenanteil von 16 Prozent entspräche (siehe Grafik). Auch die CVP müsste geringe Sitzeinbussen in Kauf nehmen und käme mit ihren 24 Prozent der Stimmen noch auf 19 Sitze.

Die grossen Gewinnerinnen des Übergangs zum Parteienproporz wären hingegen die heutigen Nummern drei und vier im Bündner Parlament, SVP und SP. Sie stiegen zur stärksten und zweitstärksten Partei auf. Die SVP könnte trotz Verkleinerung des Grossen Rates 28 ihrer heute 32 Sitze halten und wäre neu die grösste Partei. Das ist kein Zufall, sondern entspricht der Bedeutung der Bündner SVP in der Regierung und in der

Bündner Nationalratsdelegation und damit offenbar auch dem Wählerwillen der Stimmenden im Kanton. In beiden Gremien hält die SVP jeweils zwei Sitze, die übrigen Parteien nur einen.

Deutlich zulegen würde auch die SP, die ihre Bedeutung im Grossen Rat verdoppeln könnte, von zwölf auf 25 Prozent der Sitze. Gerne führt die SP ihre Untervertretung auf die Majorzwahl zurück. Teilweise dürfte dies auch der Fall sein, weil die Sozialdemokraten in Chur, wo sie stark sein könnten, wiederholt weniger Kandidatinnen und Kandidaten aufstellten, als sie Wahlchancen hätten.

### Frauen und Junge gewinnen

Oft ist bei der Proporz- und Majorzdiskussion vornehmlich von Regionen und Parteien die Rede, währenddem andere soziale Gruppen wie Frauen oder Altersgruppen vergessen gehen. In beiderlei Hinsicht konnte sich Graubünden in den jüngsten Grossratswahlen leicht steigern. Mit einem Frauenanteil von rund 22 Prozent bleibt er jedoch weiterhin in der Gruppe der Kantone mit der geringsten Frauenvertretung. Ein Wechsel zum Proporz und zu grösseren Wahlkreisen könnte hingegen Frauen und junge Kandidaturen besser stellen. Dank der Möglichkeit von Frauen- oder Jugendwahllisten, dank besser möglicher gezielter Förderung (Vorkumulieren) und dank der Dynamik des Wahlsystems schneiden diese oft besser ab.

### Bündner Paradox

Dies ist das Bündner Paradox: Weniger Sitze bringen mehr Repräsentativität, sofern mit der Ratsverkleinerung auch der Übergang zum Proporz erfolgt. Davon könnten die bisher untervertretenen Parteien SVP und SP, die Frauen und die Jungen profitieren. Darum geht es der SP, doch damit sie dafür eine Mehrheit findet, argumentiert sie gleichzeitig mit der Ratseffizienz. Letzteres spricht diejenigen Stimmbürger an, die sich einen schlanken Staat mit schlanken Institutionen wünschen. Damit wagt die SP den strategischen Spagat. Ob er überzeugt, wird sich weisen.