

**Wahl aller Kantonsregierungen
unter besonderer
Berücksichtigung des Wahlsystems**

Dissertation

**zur Erlangung der Würde eines Doktors beider Rechte,
vorgelegt der Rechtswissenschaftlichen Fakultät
der Universität Freiburg in der Schweiz**

**von
Urs Felder**

von Inwil/Schüpfheim (LU)

**Genehmigt von der
Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität am 5. März 1993
auf Antrag von
Herrn Professor Dr. Thomas Fleiner-Gerster (erster Referent) und
Herrn Professor Dr. Peter Hänni (zweiter Referent).**

Zürich 1993

Inhaltsübersicht

	<i>Seite</i>
Einleitung	1
1. Teil:	
Grundlagen und Begriffe	
11 Stellung der Kantonsregierungen und ihrer Mitglieder	4
§ 2 Das Wahlsystem	47
2. Teil:	
Wahl der Kantonsregierungen nach geltendem Recht	
§ 3 Wählbarkeitserfordernisse	68
§ 4 Das Wahlsystem und die Grundsätze des Verfahrens	80
§ 5 Unvereinbarkeiten	118
§ 6 Beginn und Ende des Mandats	126
3. Teil:	
Das "gerechte" Wahlsystem	
<i>1. Kapitel:</i>	
<i>Historische Entwicklung seit 1848</i>	
§ 7 Politische Auseinandersetzungen von 1848 bis 1992	144
<i>2. Kapitel:</i>	
<i>De lege ferenda</i>	
§ 8 Auswirkungen des Wahlsystems	171
§ 9 Anforderungen an die Gestaltungselemente	191

Inhaltsverzeichnis

	<i>Seite</i>
Literaturverzeichnis	IX
Abkürzungsverzeichnis	XVII
Kantonale Materialien und Rechtsquellen	XXI
Anhangverzeichnis	XXXVIII
Tabellenverzeichnis	XL
Einleitung	1

1. Teil:

Grundlagen und Begriffe

§ 1 Stellung der Kantonsregierungen und ihrer Mitglieder	4
A. Allgemeines	4
1. <i>Bezeichnung</i>	6
2. <i>Mitgliederzahl</i>	6
3. <i>Einführung der Volkswahl</i>	7
B. Regierungskollegium	8
1. <i>Allgemeines</i>	9
2. <i>Vergleich mit anderen Regierungssystemen</i>	11
a) Deutschland	12
b) Frankreich	13
c) Grossbritannien	14
d) USA	15
3. <i>Normierung im kantonalen Staatsrecht</i>	16
a) <i>Primus inter pares</i>	18
aa) <i>Bezeichnung, Wahlbehörde</i>	18
bb) <i>Amtsperiode</i>	19
cc) <i>Stellung</i>	19
b) <i>Beschlussfähigkeit</i>	20
c) <i>Departementalsystem</i>	22
aa) <i>Allgemeines</i>	22

<i>bb) Anzahl</i>	23
<i>cc) Zuweisung</i>	24
C. Stellung der Legislative	25
1. <i>Allgemeines</i>	25
a) Bezeichnung, Mitgliederzahl, Amtsperiode	26
b) Abberufung	27
2. <i>Verhältnis zwischen Exekutive und Legislative</i>	27
a) Personelle Gewaltentrennung	28
b) Wahl des primus inter pares der Exekutive	28
c) Zuteilung der Departemente an die Exekutivmitglieder	29
d) Koordination der Wahlen	29
e) Opposition der Regierungsparteien	30
D. Stellung der Parteien	34
1. <i>Allgemeines</i>	34
2. <i>Normierung im kantonalen Staatsrecht</i>	36
3. <i>Parteienstärke</i>	38
a) Exekutive	38
b) Legislative	41
c) Parlamentsmandate der Regierungsparteien	43
§ 2 Das Wahlsystem	47
A. Begriff	48
B. Prinzipien der Wahlsysteme	50
1. <i>Prinzip der Entscheidungsregel</i>	50
2. <i>Prinzip der Repräsentation</i>	51
C. Auswirkungen der beiden Prinzipien	52
1. <i>Politische Auswirkungen der Entscheidungsregeln</i>	52
a) Mehrheitswahl	52
b) Verhältniswahl	52
2. <i>Auswirkungen der Repräsentation</i>	54
3. <i>Theoretischer Vergleich</i>	56
D. Gestaltungselemente des Wahlsystems	60
E. Bedeutung der Minderheiten	60
1. <i>Allgemeines</i>	60

2. <i>Berücksichtigung der Minderheiten</i>	61
a) <i>Verfassungsmässig</i>	62
aa) <i>Regional</i>	62
bb) <i>Politisch</i>	63
b) <i>Freiwilliger Proporz</i>	64

2. Teil:

Wahl der Kantonsregierungen nach geltendem Recht

§ 3 <i>Wählbarkeitserfordernisse</i>	68
A. <i>Stimm- und Wahlrechtsfähigkeit</i>	69
1. <i>Staatsangehörigkeit</i>	69
2. <i>Alter</i>	70
a) <i>Stimmrechtsalter von 18 Jahren</i>	70
b) <i>Wahlrechtsalter</i>	71
aa) <i>Grundsatz des gleichen Stimm- und Wahlrechtsalters</i>	71
bb) <i>Ausnahme des höheren Wahlrechtsalters</i>	71
cc) <i>Begrenzung nach oben</i>	71
3. <i>Kein Ausschluss vom Stimmrecht</i>	73
4. <i>Karenzfrist</i>	73
B. <i>Amtszeitbeschränkung</i>	74
C. <i>Weitere Wählbarkeitserfordernisse</i>	76
1. <i>Rechtliche</i>	76
2. <i>Faktische</i>	76
a) <i>Parteilpolitische Zugehörigkeit</i>	76
b) <i>Finanzielle Entschädigung</i>	77
c) <i>Alter</i>	79
4 <i>Das Wahlsystem und die Grundsätze des Verfahrens</i>	80
A. <i>Gestaltungselemente</i>	80
1. <i>Wahlkreis</i>	80

2. <i>Zweiter Wahlgang</i>	113
3. <i>Ersatzwahl</i>	114
4. <i>Bedeutung der stillen Wahlen</i>	114
E. <i>Vakanz während der Amtsperiode</i>	115
1. <i>Ersatzwahl bei der Mehrheitswahl</i>	116
2. <i>Nachrücken bei der Verhältniswahl</i>	117
§ 5 <i>Unvereinbarkeiten</i>	118
A. <i>Unvereinbarkeit in einer Person</i>	119
1. <i>Wirtschaftliche Unvereinbarkeit</i>	119
2. <i>Unvereinbarkeiten zwischen verschiedenen öffentlichrechtlichen Funktionen</i>	121
a) Mit eidgenössischem Mandat	121
b) Mit (kantonal-) parlamentarischem Mandat	123
c) <i>Weitere</i>	123
B. <i>Unvereinbarkeit zwischen mehreren Personen</i>	124
§ 6 <i>Beginn und Ende des Mandats</i>	126
A. <i>Amtsantritt</i>	126
1. <i>Zeitpunkt der Wahl</i>	126
a) <i>Erster Wahlgang</i>	126
b) <i>Zweiter Wahlgang</i>	129
2. <i>Koordination von Exekutive und Legislative</i>	130
a) Zeitpunkt des ersten Wahlganges der Legislative	130
aa) <i>Gleicher Zeitpunkt</i>	131
bb) <i>Verschiedene Zeitpunkte</i>	131
b) Auswirkungen der Koordination	131
aa) <i>Beteiligung bei Exekutivwahlen</i>	133
bb) <i>Beteiligung bei Legislativwahlen</i>	134
cc) <i>Kosten des Gemeinwesens Kanton</i>	134
dd) <i>Folgerungen</i>	137
3. <i>Zeitpunkt des Amtsantrittes</i>	137
B. <i>Amtsperiode</i>	139
1. <i>Koordination von Exekutive und Legislative</i>	139
2. <i>Gesamt- und Teilerneuerung</i>	139

C. Beendigung	140
1. <i>Beendigungsgründe</i>	140
a) Ordentliche	140
b) Ausserordentliche	140
aa) <i>Rücktritt</i>	140
bb) <i>Abberufung</i>	142

3. Teil:

Das "gerechte" Wahlsystem

1. Kapitel:

Historische Entwicklung seit 1848

§ 7 Politische Auseinandersetzungen von 1848 bis 1992	145
A. Die Zeit bis zum Ersten Weltkrieg	146
1. <i>Grundsatz der Mehrheitswahl</i>	147
2. <i>Ausnahmen in Tessin und Zug</i>	148
a) Tessin	148
b) Zug	150
3. <i>Berücksichtigung der Minderheiten</i>	153
a) <i>Verfassungsmässig</i>	153
b) <i>Freiwilliger Proporz</i>	155
4. <i>Bewegungen betreffend Wahlsystemwechsel</i>	158
5. <i>Schlussfolgerungen</i>	160
B. Die Zeit nach dem Ersten Weltkrieg bis 1970	160
1. <i>Grundsatz des freiwilligen Proporz</i>	162
2. <i>Bewegungen betreffend Wahlsystemwechsel</i>	162
3. <i>Kantone mit neuer Verfassung</i>	164
4. <i>Schlussfolgerungen</i>	164
C. Die Zeit nach 1970	165
1. <i>Bewegungen betreffend Wahlsystemwechsel</i>	165
2. <i>Kantone mit neuer Verfassung</i>	167
3. <i>Schlussfolgerungen</i>	168

**2. Kapitel:
De legeferenda**

8 Auswirkungen des Wahlsystems	171
• A. Stabilität der Regierung	172
1. <i>Parteipolitische Zusammensetzung</i>	173
a) Kantone mit Mehrheitswahlsystem	173
aa) "Stabile" Kantone	174
bb) "Instabile" Kantone	175
b) Tessin und Zug mit Verhältniswahlsystem	176
c) Schlussfolgerungen	177
2. <i>Durchschnittliche Amtsdauer seit Volkswahl</i>	177
a) Kantone mit Mehrheitswahlsystem	178
b) Tessin und Zug mit Verhältniswahlsystem	180
c) Schlussfolgerungen	181
3. <i>Wähleranteile der Parteien</i>	182
B. Wahlbeteiligung	185
1. <i>Kantone mit Mehrheitswahlsystem</i>	186
a) Erster Wahlgang	186
b) Zweiter Wahlgang	188
2. <i>Tessin und Zug mit Verhältniswahl</i>	189
3. <i>Schlussfolgerungen</i>	189
 § 9 Anforderungen an die Gestaltungselemente	 191
A. Bundesrechtliche Anforderungen an das kantonale Wahlsystem	191
1. <i>Grundsatz des kantonalen Gestaltungsspielraums</i>	192
a) Verfassungsmässig	192
b) Politisch	193
2. <i>Grenzen des kantonalen Gestaltungsspielraums</i>	194
a) Verfassungsmässig	195
aa) Art. 4 BV	195
bb) Art. 5 BV	195
cc) Art. 6 Abs. 2 BV	196
dd) Art. 43 BV	196

^Umgeschriebener Anspruch auf unverfälschte Willenskundgabe	196
Politisch	197
3. Anforderungsprofil des Wahlsystems	198
a) Versuch einer Prioritätsordnung	198
aa) Obere Prioritätswertung	199
bb) Mittlere Prioritätswertung	199
cc) Untere Prioritätswertung	201
dd) Schlussfolgerungen	201
b) Zentrale Bedeutung des Kollegialitätsprinzips	203
B. Anforderungen an die Gestaltungselemente	204
1. Verfassungsmässig	204
a) Wahlkreis	204
2. Politisch	206
a) Formen der Kandidatur	206
b) Regeln der Stimmenverwertung	207
3. Abschliessende Gedanken	208