



In Schwyz wird unter anderem der doppelte Pukelsheim zum Thema.

CHRISTIAN BEUTLER / NZF

# Schwyz muss Wahlrecht ändern

Knapper Entscheid erschwert Diskussion in anderen Kantonen

Neben Schwyz müssen auch Zug, Nidwalden und Freiburg ihr Wahlrecht anpassen. Die Methode doppelter Pukelsheim stösst in der Zentralschweiz auf Widerstand.

Erich Aschwanden

Der Nationalrat hat am Montag die Schwyzer Regierung an die Arbeit geschickt. Nachdem die grosse Kammer den entscheidenden Absatz in der Kantonsverfassung nicht gewährleistet hat, wird der Regierungsrat eine Auslegung mit vier bis fünf Wahlverfahren vorlegen. Dies erklärte Regierungsrat André Rüegsegger auf Anfrage.

Teil der Auswahl wird der sogenannte doppelte Pukelsheim sein. Bei diesem Verfahren, das Zürich und der Aargau kennen, wird zunächst der Sitzanspruch für den ganzen Kanton errechnet. Dann werden die Sitze auf die Wahlkreise verteilt. Eine weitere Möglichkeit ist das reine Mehrheitswahlrecht. Auch Wahlkreisverbände sind eine Option. Rüegsegger vermutet allerdings, dass der Pukelsheim kaum eine Mehrheit finden wird. «Die Kräfte, die sich bei der Nichtgewährleistung der Verfassung durchgesetzt haben, wollen mehrheitlich den Pukelsheim», sagt Rüegsegger. Seine eigene Partei, die SVP, sei klar gegen diese Methode.

Brandaktuell ist die Frage des Wahlrechts auch in Zug, dessen System vom

Bundesgericht ebenfalls gerügt wurde. Auch mehrere Zuger Gemeinden sind als Wahlkreise zu klein, und es braucht ein Quorum von mehr als 10 Prozent der Stimmen. Praktisch die geschlossene bürgerliche Mehrheit des Kantonsrats hatte gehofft, die eidgenössischen Räte würden das Schwyzer Wahlverfahren für bundesrechtskonform befinden.

## Testlauf im Herbst

Ende Januar hat der Zuger Kantonsrat trotzdem grundsätzlich die Einführung des doppelten Pukelsheim beschlossen. Dieser Schritt erfolgte zähneknirschend nur unter dem Druck des obersten Gerichts, lehnen doch praktisch alle bürgerlichen Parlamentarier diese vom deutschen Mathematiker Friedrich Pukelsheim entwickelte Methode eigentlich ab. «Was uns stört, ist, dass nicht jede Gemeinde bestimmt, wer für sie im Kantonsrat sitzt. So entscheidet beispielsweise die Stadt Zug über einen Sitz in Neuheim», führt der Zuger Nationalrat Gerhard Pfister (cvp.) aus.

Nach dem Entscheid des Nationalrats gibt es jedoch kein Zurück mehr. «Wir werden das neue Wahlgesetz mit dem Pukelsheim im Herbst zur Abstimmung bringen», sagt Heini Schmid, CVP-Fraktionschef im Zuger Kantonsrat. Doch werde sich keine bürgerliche Partei für das ungeliebte System starkmachen. Gut zurecht, dass es «zurück auf Feld eins» heissen wird. In Freiburg unterbreitet der Staatsrat dem Grossen Rat ebenfalls den Pukelsheim. Altern-

tive wäre eine Fusion der beiden Wahlkreise Glane und Vivisbach.

## Nidwalden unter Zeitdruck

In Nidwalden warten Parteien und Behörden gespannt auf ein Urteil des kantonalen Verfassungsgerichts. Dieses entscheidet, ob das Volk über ein Verfahren befinden darf, wonach die 60 Mitglieder des Landrats im Majorz und in nur einem Wahlgang im relativen Mehr zu wählen sind. Mit dem Urteil ist gemäss Landeschreiber Hugo Murer Anfang April zu rechnen. Gelangt die unterlegene Partei nicht ans Bundesgericht, könnte die Volksabstimmung am 22. September erfolgen. So könnten die Landratswahlen 2014 mit dem neuen System abgehalten werden. Ist dies nicht der Fall, muss die Regierung Notrecht erlassen. Die Mehrheit des Landrats ist für den Pukelsheim, die SVP schlägt vor, die elf Nidwaldner Gemeinden zu vier Wahlkreisen zusammenzufassen.

Die emotional geführte Debatte ist also keineswegs abgeschlossen. Wie Heini Schmid erklärt, soll sie nun auf Stufe Bundesverfassung geführt werden: «Dort könnte man verankern, dass die Kantone grundsätzlich frei sind bei der Festlegung ihres Wahlrechts.» Er hofft auf einen Anlauf durch die Staatspolitische Kommission des National- oder Ständerats. So könnte sichergestellt werden, dass die Gemeinden in den kleinen Zentralschweizer Kantonen ihre Funktion als staatspolitisch relevante Einheiten bewahren können.

## Nationalrat vermeidet offenen Konflikt mit dem Bundesgericht

fon. Bern · Der umstrittene Wahlrechts-Paragraf der Schwyzer Kantonsverfassung wird nicht gewährleistet. Der Nationalrat hat am Montag mit 100 zu 91 Stimmen die Genehmigung zum zweiten Mal abgelehnt – anders als der Ständerat, der sich zuvor zweimal für die Gewährleistung ausgesprochen hatte. Die Ablehnung ist damit definitiv. Die Linken und die Grünliberalen stimmten geschlossen Nein. Die SVP und die Mehrheit der CVP traten für ein Ja ein; die FDP war gespalten.

Neue Argumente waren kaum zu hören. Die Gegner der Gewährleistung machten geltend, dass das Schwyzer System für die Kantonsratswahlen aufgrund der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zum Proporz als nicht bundesrechtskonform anzusehen sei. Deshalb dürfe es von den eidgenössischen Räten nicht gewährt werden. Die Befürworter wandten ein, dass das Problem nicht bei der Schwyzer Regelung liege, sondern bei der bundesgerichtlichen

Rechtsprechung. Diese sei nicht nachvollziehbar, funktionierten doch die Nationalratswahlen nach genau jenem System, für das sich die Schwyzer in ihrer Verfassung ausgesprochen hätten.

Rechtlich gesehen bedeutet die Nichtgewährleistung, dass der fragliche Paragraf als ungültig anzusehen ist und keine Wirkung entfalten kann (die restliche Kantonsverfassung wurde von den Räten genehmigt). Eine direkte Folge hat sie aber nicht. Vielmehr liegt es nun an den Schwyzer Behörden, das Wahlgesetz so auszugestalten, dass es den vom Bundesgericht entwickelten Grundsätzen entspricht.

Mit seinem Entscheid hat der Nationalrat einen offenen Konflikt zwischen der Bundesversammlung und dem Bundesgericht vermieden. Welchen Fortgang die Angelegenheit genommen hätte, wenn sich das Parlament über die höchstrichterliche Rechtsprechung hinweggesetzt und die Schwyzer Verfassung gewährleistet hätte, ist unklar. Zwar erach-

tet sich das Bundesgericht gemäss ständiger Praxis als gebunden an den Gewährleistungsbeschluss der Bundesversammlung. Das bedeutet, dass es Kantonsverfassungen nicht auf ihre Bundesrechtskonformität kontrolliert. Dies gilt auch für die kantonalen Gesetze, die sich auf die Verfassungsnormen stützen, sowie für die Anwendungsfälle (ausgenommen sind Situationen, wo sich das höherrangige Recht später geändert hat und die Rechtswidrigkeit somit erst nach der Gewährleistung entstanden ist).

Allerdings ist nicht sicher, ob das Bundesgericht bei der Schwyzer Kantonsverfassung seine bisherige, zurückhaltende Praxis beibehalten hätte. Denkbar wäre auch, dass es sich den offenen Widerspruch der Bundesversammlung nicht hätte bieten lassen und die Beschwerden, die gegen das Schwyzer Wahlrecht mit Sicherheit eingegangen wären, beurteilt hätte. Das hätte die Beziehung zwischen den beiden Gewalten erheblich belastet.

## HERAUSGEGRIFFEN

### Inländische Kavallerie stellt Abgeltungssteuer infrage

Hansueli Schöchli · Was soll nur der Schweizer Chefunterhändler Michael Ambühl denken? Sein Team redet seit einiger Zeit im Auftrag des Bundesrats namentlich mit Italien, Frankreich und Griechenland, um mit dem Schweizer Konzept der Abgeltungssteuer eine alte Steuerkontroverse zu lösen (und um mit den Nachbarn auch noch einige andere Probleme zu regeln). Doch Ambühls Chef, Finanzministerin Eveline Widmer-Schlumpf, macht den Unterhändlern das Leben nicht leicht. Kurz vor Weihnachten 2012 hatte Widmer-Schlumpf die Schweizer Strategie bereits öffentlich infrage gestellt (nur einen Tag nachdem der Bundesrat die Strategie offiziell bestätigt hatte). Sie dachte damals laut darüber nach, ob die Abgeltungssteuer auf die Lösung der Vergangenheit zu beschränken wäre und für die Zukunft eine Art Informationsaustausch eher ausländische Akzeptanz fände.

Diesen Montag sagte es die BDP, die Partei der Finanzministerin, per Pressemitteilung noch direkter: Die Abgeltungssteuer werde sich nach den jüngsten Entwicklungen in der EU und der OECD «als Modell für die Zukunft kaum eignen». Die damit verbundenen kritischen Fragen in Form einer Interpellation hat die BDP laut Parteipräsident

Martin Landolt mit ihrer Bundesrätin abgesprochen. Es kann oft eine gute Idee sein, frühzeitig über einen «Plan B» nachzudenken. Doch es erscheint kaum als Weisheit letzter Schluss, wenn die Vorgesetzte in aller Öffentlichkeit der Schweizer Verhandlungsdelegation den Teppich unter den Füssen wegzieht.

Die Schweiz muss sich klar werden, was sie überhaupt will. Ob die BDP-Position mehrheitsfähig ist, erscheint unklar. Die SVP will am liebsten gar nichts (das Bankgeheimnis ist ihr immer noch heilig), die SP will subito den «automatischen Informationsaustausch» (was auch immer der Begriff genau heissen mag, er klingt für die Partei gut), und die grösseren Mitteparteien stützten bisher den offiziellen Bundesratskurs. Sollte eine Art automatischer Informationsaustausch OECD-Standard werden, wird die Schweiz kaum darum herumkommen. So weit ist es allerdings noch nicht. Vor allem die USA wollen viel lieber Informationen erhalten als solche liefern.

Die Vielfalt der öffentlichen Meinungen gehört zum Charme der politischen Schweiz. In aussenpolitischen Konflikten kann das aber eine Hypothek sein. Die Kontroversen um das Bankgeheimnis zeigen das seit Jahren. Die nahe Zukunft verspricht keine Besserung.

## BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

### Bleiberecht nach kurzer Ehe

Aufenthaltsbewilligung aus zusammenwirkenden Gründen

C. W. · Ein Ausländer, der vor seiner Scheidung Opfer ehelicher Gewalt geworden war und in seinem Heimatstaat praktisch keine Anknüpfungspunkte hat, erhält weiterhin eine Aufenthaltsbewilligung. Das Bundesverwaltungsgericht erachtet «wichtige persönliche Gründe» dafür als gegeben, wie sie das Gesetz als Bedingung nennt, wenn die eheliche Gemeinschaft nicht mindestens drei Jahre gedauert hat. Das Urteil ist juristisch kaum besonders interessant, die Vorgeschichte illustriert aber ein Stück heutiger Migrationsrealität.

Der Afrikaner war sechsjährig aus seiner Heimat in einen Nachbarstaat gelangt, lebte dort 17 Jahre ohne Aufenthaltsrecht, absolvierte die Schulen und eine Ausbildung zum Informatiktechniker und stellte 2002 in der Schweiz ein Asylgesuch, das in erster Instanz sofort und in zweiter 2006 abgelehnt wurde. Er heiratete eine Afrikanerin mit Aufenthaltsbewilligung und erhielt den glei-

chen Rechtstitel. In der Ehe kam es bald zu tätlichen Auseinandersetzungen, und nach einigem Hin und Her erfolgte 2007 die gerichtliche Trennung. Der Kanton wollte 2010 die Aufenthaltsbewilligung verlängern, das Bundesamt für Migration gab seine Zustimmung aber nicht.

Das Bundesverwaltungsgericht kam, nach zweieinhalb Jahren, zu einem positiven Schluss. Die erlittene Gewalt, die auch zu psychischen Leiden führte (und der man sich ohne Folgen für den Status entziehen können soll), und die Schwierigkeit einer Reintegration im Heimatstaat sprächen zusammen für ein Verbleiben in der Schweiz. Zu dieser habe der Mann enge Beziehungen – er lebt seit 2009 mit einer schweizerisch-französischen Doppelbürgerin zusammen und hat mit ihr eine Firma gegründet. Zwei bedingte Strafen und Schulden beim Sozialamt seien zu relativieren.

Urteil C-4895/2010 vom 6. 3. 13. Nicht rechtskräftig.

## BUNDESGERICHT

### Silber kann auch Farbe sein

Kritisch-kundige Konsumenten

fel. Lausanne · Konsumenten sind heute viel kritischer und informierter als früher. Das ergibt sich aus einem Urteil des Bundesgerichts im Streit um die Einfuhr von 5000 Bilderrahmen für die Migros. Die Eidgenössische Zollverwaltung und das Bundesverwaltungsgericht hatten die Farbbezeichnung «silber» beanstandet, weil trotz der Deklaration des Materials als «Aluminium» der Käufer getäuscht werden könnte. Im neuen Urteil aus Lausanne wird die Sicht der Zöllner und erstinstanzlichen Richter als «bundesrechtswidrig und etwas realitätsfern» bezeichnet.

Laut dem einstimmig ergangenen Urteil der II. Öffentlich-rechtlichen Abteilung kann die fragliche Warenbezeichnung im Gesamtzusammenhang betrachtet keinerlei Täuschung oder Irreführung auslösen. Seine frühere strafrechtliche Rechtsprechung, die von einer «unerfahrenen Käuferschaft» ausgeht (BGE 106 IV 302 E. 2d), erscheint dem Bundesgericht «nicht mehr zeitgemäss». Es gelte, die durchschnittliche Kundschaft zu schützen und nicht «jeden noch so unerfahrenen Konsumenten».

Modernen Informationskanäle liessen einen mühelosen Vergleich der Angebote zu, so das Gericht. Und auch wer das Internet nicht nutze, könne aufgrund der Konsumentensendungen in Radio und Fernsehen einen Kauf heute anders angehen als vor Jahrzehnten. Einem solchen Normalverbraucher wird laut dem Verdikt aus Lausanne beim Betrachten eines Bilderrahmens, der für weniger als 20 Franken angeboten wird, ohne weiteres klar, dass sich «silber» im Verbund mit «Aluminium» auf die Farbe bezieht und nicht auf das Material. Damit aber ist eine Täuschung oder Irreführung im Sinne des Edelmetallkontrollgesetzes ausgeschlossen (Art. 6).

Anzumerken bleibt, dass das Bundesgericht den eigenen Konsumenten, sprich den Lesern der Urteile, offenbar viel weniger kritisches Urteilsvermögen zutraut als durchschnittlichen Migros-Kunden. In der im Internet publizierten Version des Urteils wird nicht nur der Grossverteiler selbst anonymisiert, sondern sogar der Produktname «Matisse».

Urteil 2C\_1008/2012 vom 1. 3. 13.