Thurgau

Volksabstimmung vom 15. Mai 2011

Botschaft des Regierungsrates

Botschaft
zur Volksinitiative «Abschaffung der Pauschalbesteuerung – Schweizer und Ausländer gleich behandeln»
und zum Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Abschaffung der Pauschalbesteuerung – Schweizer und Ausländer gleich behandeln»

Botschaft zur Volksinitiative «Ja zu effizienter und erneuerbarer Energie – natürlich Thurgau!» (Verfassungsinitiative)

Botschaft zur Volksinitiative «Faires Wahlsystem für die Grossratswahlen»

Botschaft zur Volksinitiative «Abschaffung der Pauschalbesteuerung – Schweizer und Ausländer gleich behandeln» und zum Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Abschaffung der Pauschalbesteuerung – Schweizer und Ausländer gleich behandeln»

Frauenfeld, 22. Februar 2011

Worum geht es?

Die Volksinitiative verlangt die ersatzlose Streichung von § 17a Absatz 2 des kantonalen Gesetzes über die Staats- und Gemeindesteuern (StG) und damit die Abschaffung der Pauschalbesteuerung beziehungsweise der Besteuerung nach dem Aufwand. Mit dem Gegenvorschlag des Grossen Rates soll die Besteuerung nach dem Aufwand für ausländische Staatsangehörige – unter einer gleichzeitigen Verschärfung der Berechnungskriterien – beibehalten werden.

Die Abstimmungsfragen lauten:

Frage a) lautet:

Volksinitiative:
Wollen Sie der Volksinitiative «Abschaffung der Pauschalbesteuerung – Schweizer und Ausländer gleich behandeln» zustimmen?

Frage b) lautet:

Gegenvorschlag:
Wollen Sie dem Gegenvorschlag des Grossen Rates zur Volksinitiative «Abschaffung der Pauschalbesteuerung – Schweizer und Ausländer gleich behandeln» zustimmen?

Die Stichfrage c) lautet:

Falls sowohl die Volksinitiative «Abschaffung der Pauschalbesteuerung – Schweizer und Ausländer gleich behandeln» als auch der Gegenvorschlag des Grossen Rates zur Volksinitiative «Abschaffung der Pauschalbesteuerung – Schweizer und Ausländer gleich behandeln» von den Stimmberechtigten angenommen werden: Soll die Volksinitiative oder der Gegenvorschlag in Kraft treten?

Mit der Frage a) entscheiden die Stimmberechtigten, ob sie die Initiative dem geltenden Recht vorziehen, und mit der Frage b), ob sie den Gegenvorschlag dem geltenden Recht vorziehen. Die Stimmberechtigten können auch beiden Vorschlägen (Initiative und Gegenvorschlag) zustimmen oder beide Vorschläge ablehnen. Unabhängig von den Antworten zu den Fragen a) und b) entscheiden die Stimmberechtigten zudem mit der Stichfrage c), welchem der beiden Vorschläge (Initiative oder Gegenvorschlag) sie den Vorrang geben, falls beide angenommen werden.

Die Vorlage im Überblick

1. Ausgangslage

Die sogenannte Aufwandbesteuerung besteht in der Schweiz seit 1862, als der Kanton Waadt diese Besteuerungsart einführte. Im Kanton Thurgau wurde die Aufwandbesteuerung am 1. Januar 1999 in Kraft gesetzt. Auch die direkte Bundessteuer sieht die Aufwandbesteuerung vor.

Die Aufwandbesteuerung hat neben fiskalischen Effekten vor allem erhebliche volkswirtschaftliche Auswirkungen. Aktuelle Studien schätzen, dass gesamtschweizerisch zwischen 20 000 und 30 000 Vollzeitstellen in direktem Zusammenhang mit der Aufwandbesteuerung stehen. Dies bewirkt Zusatzeinnahmen sowohl für die betroffenen Beschäftigten als auch für den Staat (Steuer- und Sozialabgabeeinnahmen). Die Aufwandbesteuerung stellt daher einen wichtigen wirtschaftlichen Faktor für das heimische Gewerbe dar und trägt im internationalen Steuerwettbewerb ebenfalls erheblich zur Standortattraktivität bei. Neben anderen Faktoren beeinflussen auch die steuerlichen Rahmenbedingungen den Entscheid ausländischer Staatsangehöriger zur Wohnsitznahme im Kanton Thurgau beziehungsweise in der Schweiz massgeblich.

Ende 2010 unterlagen im Kanton Thurgau 127 Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit der Aufwandbesteuerung. Die entsprechenden Steuereinnahmen belaufen sich insgesamt auf über 11 Mio. Franken.

Vorraussichtlich will der Bundesrat die Aufwandbesteuerung bei der direkten Bundessteuer beibehalten, die Berechnung des Aufwandes aber ebenfalls verschärfen. Dadurch sollen Gerechtigkeitsüberlegungen stärker gewichtet werden, ohne die Attraktivität des Standorts Schweiz für diese Personengruppe zu gefährden.

2. Die Aufwandbesteuerung im Detail

Wer kann die Aufwandbesteuerung in Anspruch nehmen?

Es handelt sich zum einen um Schweizer Bürger und Bürgerinnen, die nach mindestens zehnjähriger Landesabwesenheit in die Schweiz zurückkehren und hier keine Erwerbstätigkeit ausüben. Zum anderen sind es Ausländer und Ausländerinnen, die erstmals Wohnsitz in der Schweiz nehmen und hier keine Erwerbstätigkeit ausüben. Sind diese Voraussetzungen vorhanden, besteht ein Rechtsanspruch, im Zuzugsjahr nach dem Lebensaufwand besteuert zu werden. Eine über das Ende des Zuzugsjahres hinausgehende Aufwandbesteuerung ist ausschliesslich für in der Schweiz nicht erwerbstätige Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit vorgesehen.

Wie funktioniert die Aufwandbesteuerung?

Der Begriff «Aufwandbesteuerung» leitet sich davon ab, dass der Lebensaufwand der Anspruchssteller die Bemessungsgrösse der Besteuerung darstellt. Da die Lebenshaltungskosten schwierig zu beziffern sind, wird eine Behelfsgrösse herangezogen. Gemäss § 1a Absatz 1 der Verordnung des Regierungsrates zum Gesetz über die Staats- und Gemeindesteuern (StV) hat die Bemessung der Aufwandsteuer mindestens dem Zehnfachen des Mietzinses oder des Eigenmietwertes oder dem Vierfachen des Pensionspreises für Unterkunft und Verpflegung zu entsprechen. Dabei wird die jährliche Steuer nach dem ordentlichen Einkommenssteuertarif gemäss § 37 StG beziehungsweise Vermögenssteuertarif gemäss § 54 StG berechnet. Die Steuerlast aus der Aufwandbesteuerung darf nicht tiefer sein als diejenige, die bei ordentlicher Besteuerung der aus Schweizer Quelle entstammenden Einkünfte und Vermögenswerte der betroffenen Person resultieren würde (sogenannte Kontrollrechnung).

Die nach dem Aufwand besteuerten Personen versteuern in der Regel ein Einkommen von mehr als Fr. 300 000.–. Damit gehören sie hinsichtlich ihres Einkommens im Kanton Thurgau zur absoluten Spitzengruppe.

Welche Folgen sind bei einer Abschaffung der Aufwandbesteuerung zu befürchten?

Im Kanton Zürich wurde die Aufwandbesteuerung bei den Staats- und Gemeindesteuern durch die Volksabstimmung vom 8. Februar 2009 abgeschafft. Nach offiziellen Mitteilungen ist schon fast die Hälfte der nach Aufwand besteuerten Personen aus dem

Kanton Zürich weggezogen. Neben Steuerausfällen sind die damit verbundenen volkswirtschaftlichen Folgen zu beklagen. Ein ähnlicher Exodus ist bei der Annahme der Initiative auch im Kanton Thurgau zu erwarten, zumal unsere Nachbarkantone die Aufwandbesteuerung ebenfalls kennen. Das mit der Abschaffung ausgesendete Signal würde die Standortattraktivität des Kantons Thurgau beeinträchtigen, was sich nicht nur auf den Bereich der Aufwandbesteuerung beschränken würde. Eine teilweise Kompensation durch den Zuzug von Personen, die ordentlich besteuert werden, wäre nicht zu erwarten, da die nach Aufwand besteuerten Personen häufig Spezialobjekte bewohnen, für die kein oder nur ein sehr eingeschränkter Markt besteht.

3. Ziele der Initiative

Die Initianten und Initiantinnen beabsichtigen die Abschaffung der Aufwandbesteuerung bei den Staats- und Gemeindesteuern. Damit soll nach ihrer Ansicht die rechtsungleiche Behandlung von Schweizer Bürgerinnen und Bürgern und den wenigen reichen Ausländerinnen und Ausländern beseitigt werden.

4. Gegenvorschlag

Der Regierungsrat hat den wachsenden Bedenken gegenüber der Aufwandbesteuerung mit einer Änderung der Vollzugsverordnung auf den 1. Januar 2010 bereits Rechnung getragen, indem die Berechnung des Lebensaufwandes auf das Zehnfache des Mietwertes beziehungsweise auf das Vierfache des Pensionspreises verdoppelt worden ist.

Diese Verschärfung soll nun durch ein weiteres Element ergänzt werden: Die jährliche Steuerlast beträgt in jedem Fall mindestens Fr. 150 000.–. Zusammen mit der direkten Bundessteuer beläuft sich die gesamte jährliche Steuerlast für eine nach dem Aufwand besteuerte Person so auf rund Fr. 190 000.–. Vorgesehen ist zudem eine dreijährige Übergangsfrist, in welcher die vor dem Inkrafttreten des Gegenvorschlags gewährten Aufwandbesteuerungen auslaufen. Damit steht es der bisher nach Aufwand besteuerten Person frei, eine höhere Steuerlast zu akzeptieren, sich entweder ordentlich besteuern zu lassen oder den Kanton Thurgau zu verlassen.

Wie bis anhin soll auch die Kontrollrechnung beibehalten werden. Mit dieser wird sichergestellt, dass die Steuerlast aus der Aufwandbesteuerung nicht tiefer als diejenige zu liegen

kommt, die bei ordentlicher Besteuerung der aus Schweizer Quelle entstammenden Einkünfte und Vermögenswerte der betroffenen Person resultieren würde.

Der Regierungsrat ist überzeugt, dass auch mit diesen verschärften Kriterien ein Grossteil der bisher nach Aufwand besteuerten Personen im Kanton Thurgau verbleiben wird.

5. Stellungnahme des Initiativkomitees

«Die Pauschalbesteuerung für Ausländer ist ungerecht und unnötig

Das Initiativkomitee hält an der Volksinitiative zur Abschaffung der Pauschalbesteuerung fest, weil der Gegenvorschlag des Grossen Rates die ungleiche Besteuerung von Schweizerinnen und Schweizern und einigen wenigen reichen und superreichen Ausländern zementiert.

Die Pauschalbesteuerung verletzt die Rechtsgleichheit.

Über 150 000 Thurgauer Steuerpflichtige deklarieren jährlich ihr Einkommen und Vermögen. Mit einigen wenigen ausländischen Staatsangehörigen, die in der Schweiz kein Einkommen erzielen, verhandelt die Steuerverwaltung über die gewünschte Höhe ihrer Abgaben. Das ist nicht gerecht. Die Zürcher Stimmbürger und Stimmbürgerinnen haben namentlich aus diesem Grund die Pauschalbesteuerung im Februar 2009 abgeschafft. Vorstösse zur Abschaffung dieser Art der Besteuerung sind in mehreren Kantonen hängig.

Die Pauschalbesteuerung verletzt unsere Verfassung.

Gemäss Verfassung sollten Steuern aufgrund der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit erhoben werden. Der Pauschalbesteuerte hingegen gibt lediglich den Lebensaufwand an, wie zum Beispiel den Eigenmietwert seiner Liegenschaft. Aufgrund dieser Deklaration «berechnet» die Steuerverwaltung die Höhe der Steuer.

Die Erträge aus der Pauschalbesteuerung sind sehr gering.

115 Pauschalbesteuerte im Kanton Thurgau bezahlten im Jahr 2008 lediglich rund 7,4 Millionen Franken Staats- und Gemeindesteuern – also pro Kopf rund 64 000 Franken. Vergleicht man den Ertrag aus der Pauschalsteuer mit dem Gesamtsteuerertrag von rund 1200 Millionen Franken, so tragen die privilegierten pauschal besteuerten Personen lediglich 0,6 % zum Gesamtertrag bei. Die Pauschalsteuer ist also eher unbedeutend.

Der Wegzug einiger Pauschalbesteuerten ist für die Gemeinden ein Gewinn.
Im Kanton Zürich, wo die Pauschalsteuer abgeschafft wurde, hatten sich die Pauschalbesteuerten bis Ende 2010 den neuen Gegebenheiten anzupassen. Was ist geschehen? An der «Goldküste» zog rund die Hälfte weg, in der Stadt Zürich ein Viertel. Die Gemeindeschreiber sagen übereinstimmend, dass der Wegzug der Pauschalbesteuerten für die betroffenen Gemeinden ein Gewinn sei, rücken doch in die hochpreisigen Liegenschaften andere Besitzer nach, die dann regulär und damit in der Regel höher besteuert werden.

Die Pauschalbesteuerung treibt die Immobilienpreise in die Höhe.
Pauschalbesteuerte – Reiche und Superreiche – beanspruchen beste Wohnlagen, «Filetstücke» unserer Landschaft. Damit trägt die Pauschalsteuer zur Zersiedlung unserer Landschaft bei und treibt die Immobilienpreise – und damit die Mieten – in die Höhe. Wohin die Reise führt, zeigt uns Zug. Im Steuerparadies für Reiche wird das Wohnen für «normale» Zuger Familien unerschwinglich. Neuerdings sollen in den Steuerparadiesen Sonderzonen geschaffen werden, um Normalverdienenden das Wohnen wieder erschwinglich zu machen – kaum zu glauben!

Der Gegenvorschlag ändert nur wenig an der ungleichen Behandlung.
Der Gegenvorschlag, den der Grosse Rat unserer Volksinitiative gegenüberstellt, will, dass der Thurgau sich weiterhin am unsinnigen Wettbewerb um die reichen und superreichen ausländischen Steuerpflichtigen beteiligt. Jedoch: Auch nach deren Erhöhung bleibt die Pauschalbesteuerung ungerecht. Sie verletzt weiterhin die Rechtsgleichheit. Dass etwas weniger privilegierte Ausländerinnen und Ausländer von der Pauschalbesteuerung profitieren könnten, macht die Sache nicht besser.

Der Thurgau gewinnt den Standortwettbewerb dank intakter Landschaft und guter Anbindung an den öffentlichen Verkehr. Ein fortschrittliches Bildungswesen und erschwingliche Bodenpreise bürgen für Qualität. Wir haben es nicht nötig, ausländische «Steueroptimierer» mit fragwürdigen Lockvogelangeboten anzuwerben.»

6. Stellungnahme zu Aussagen der Initiantinnen und Initianten

Argument Initianten	Gegenargument
Die Pauschalbesteuerung verletzt die Rechtsgleichheit.	Diese Aussage ist nicht zutreffend. Die Aufwandbesteuerung stützt sich auf ein überwiegendes öffentliches Interesse und ist verfassungskonform.
Die Pauschalbesteuerung verletzt unsere Verfassung.	Dieser Generalvorwurf ist unberechtigt, Die Aufwandbesteuerung tastet keine verfassungsmässigen Garantien an.
Die Erträge aus der Pauschalbesteuerung sind sehr gering.	Wohl sind die Steuererträge aus Aufwandbesteuerung nicht als sehr erheblich zu bezeichnen. Die damit verbundenen volkswirtschaftlichen Effekte (Arbeitsstellen, Investitionen in Konsum- und Gewerbedienstleistungen) sind aber sehr gewichtig. Deren Wegfall könnte nicht ohne Weiteres kompensiert werden.
Der Wegzug einiger Pauschalbesteuerten ist für die Gemeinden ein Gewinn.	Der Kanton Thurgau ist nicht mit der Zürcher «Goldküste» vergleichbar, wo ein dynamischer Markt für die von Aufwandbesteuerten freiwerdenden Liegenschaften besteht. Im Kanton Thurgau bewohnen die nach Aufwand besteuerten Personen häufig Liebhaber- oder Spezialobjekte, für welche kein oder nur ein sehr kleiner Markt besteht. Die Abwanderung von Pauschalbesteuerten könnte daher durch die Ansiedlung von ordentlich besteuerten

Personen nur schwerlich kompensiert werden. Im Gegenteil: Die steuerfussunabhängige Mindeststeuerlast des Gegenvorschlags dürfte sich gerade für Gemeinden in strukturschwachen Regionen als Vorteil erweisen, da diese vermehrt von Ansiedlungen profitieren könnten.

Die Pauschalbesteuerung treibt die Immobilienpreise in die Höhe.

Eine Auswirkung von Aufwandbesteuerung und Preisbildung im Immobilienbereich kann nicht nachgewiesen werden. Die häufig von nach Aufwand besteuerten Personen bewohnten Liebhaber- oder Spezialobjekte haben kaum Einfluss auf die Preisentwicklung im übrigen Immobiliensegment. Zudem ist der Anstieg der Immobilienpreise im Kanton Thurgau auf andere Faktoren zurückzuführen (tiefe Hypothekarzinsen, verbesserte Anbindung an den öffentlichen Verkehr etc.).

Der Gegenvorschlag ändert nur wenig an der ungleichen Behandlung.

Mit der gesetzlichen Verankerung einer Mindeststeuerlast und der Kontrollrechnung werden Ungleichbehandlungen zu Schweizer Steuerpflichtigen auf ein Minimum reduziert. Von den mehr als 150 000 ordentlich besteuerten Steuerpflichtigen im Kanton bezahlen lediglich 210 Personen über Fr. 150 000.– Steuern. Mit dem Inkrafttreten des Gegenvorschlages zahlen auch alle 127 nach Aufwand besteuerten Personen mindestens diesen Betrag.

Die Aufwandbesteuerung trägt zur Zersiedelung der Landschaft bei.

Eine allfällige Zersiedelung hängt nicht von einem Steuerprivileg ab, sondern hauptsächlich von der anzuwendenden Raumplanungs- und Baugesetzgebung. Auch nach Aufwand besteuerte Personen haben sich an die einschlägigen Vorschriften zu halten. Es greift daher zu kurz, allfällige Fehlentwicklungen in der Raumplanung der Steuergesetzgebung anzulasten.

Empfehlung des Regierungsrates

Liebe Mitbürgerinnen und Mitbürger

Die Abschaffung der Aufwandbesteuerung würde zu Steuerausfällen beim Kanton und den Gemeinden und zu nachteiligen Folgen für die Thurgauer Wirtschaft führen. Mit dem Gegenvorschlag wird den Anliegen der Initianten und Initiantinnen bestmöglich Rechnung getragen.

Der Regierungsrat empfiehlt Ihnen daher, zusammen mit einer Mehrheit des Grossen Rates (91 zu 23 Stimmen), die Volksinitiative «Abschaffung der Pauschalbesteuerung – Schweizer und Ausländer gleich behandeln» abzulehnen und dem Gegenvorschlag zuzustimmen.

Der Präsident des Regierungsrates
Dr. Jakob Stark

Der Staatsschreiber
Dr. Rainer Gonzenbach

Thurgauische Volksinitiative «Abschaffung der Pauschalbesteuerung – Schweizer und Ausländer gleich behandeln»

Der gültige Initiativtext lautet:

Die Gesetzgebung des Kantons Thurgau ist im folgenden Sinne anzupassen:

§ 17a Absatz 2 des kantonalen Gesetzes über die Staats- und Gemeindesteuern (Steuergesetz) vom 14.September 1992 (RB 640.1) ist ersatzlos zu streichen.

Aktuelle Regelung der Pauschalbesteuerung in § 17a des kantonalen Steuergesetzes:

Absatz 1

Natürliche Personen, die erstmals oder nach mindestens zehnjähriger Landesabwesenheit steuerrechtlichen Wohnsitz oder Aufenthalt in der Schweiz nehmen und hier keine Erwerbstätigkeit ausüben, haben das Recht, bis zum Ende der laufenden Steuerperiode anstelle der Einkommens- und Vermögenssteuer eine Steuer nach dem Aufwand zu entrichten.

Absatz 2

Sind diese Personen nicht Schweizer Bürger, steht ihnen das Recht auf Entrichten der Steuer nach dem Aufwand auch weiterhin zu.

Absatz 3

Die Steuer wird nach dem Aufwand des Steuerpflichtigen und seiner Familie bemessen und nach dem ordentlichen Steuertarif berechnet. Sie muss aber mindestens gleich hoch angesetzt werden wie die nach dem ordentlichen Tarif berechneten Steuern vom gesamten Bruttobetrag:

1. *des in der Schweiz gelegenen unbeweglichen Vermögens und von dessen Erträgen;*
2. *der in der Schweiz gelegenen Fahrnis und von deren Erträgen;*
3. *des in der Schweiz angelegten beweglichen Kapitalvermögens, mit Einschluss der durch Grundpfand gesicherten Forderungen, und von dessen Erträgen;*

4. der in der Schweiz verwerteten Urheberrechte, Patente und ähnlichen Rechte und von deren Erträgen;

5. der Ruhegehälter, Renten und Pensionen, die aus schweizerischen Quellen fliessen;

6. der Einkünfte, für die der Steuerpflichtige aufgrund eines von der Schweiz abgeschlossenen Doppelbesteuerungsabkommens gänzliche oder teilweise Entlastung von ausländischen Steuern beansprucht.

Absatz 4

Der Regierungsrat erlässt die zur Erhebung der Steuer nach dem Aufwand erforderlichen Vorschriften. Er kann eine von Absatz 3 abweichende Bemessung und Berechnung vorsehen, wenn dies erforderlich ist, um den in den Absätzen 1 und 2 erwähnten Steuerpflichtigen die Entlastung von den Steuern eines ausländischen Staates zu ermöglichen, mit dem die Schweiz ein Doppelbesteuerungsabkommen abgeschlossen hat.

Gegenvorschlag des Grossen Rates zur Volksinitiative «Abschaffung der Pauschalbesteuerung – Schweizer und Ausländer gleich behandeln»

Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über die Staats- und Gemeindesteuern (Steuergesetz) vom 14. September 1992

I. Das Gesetz über die Staats- und Gemeindesteuern (Steuergesetz) wird geändert.

1. § 17a lautet neu:

Besteuerung nach dem Aufwand

[1]Natürliche Personen, die erstmals oder nach mindestens zehnjähriger Landesabwesenheit steuerrechtlichen Wohnsitz oder Aufenthalt in der Schweiz nehmen und hier keine Erwerbstätigkeit ausüben, haben das Recht, bis zum Ende der laufenden Steuerperiode anstelle der Einkommens- und Vermögenssteuer eine Steuer nach dem Aufwand zu entrichten.

[2]Sind diese Personen nicht Schweizer Bürger, kann ihnen das Recht auf Entrichtung der Steuer nach dem Aufwand auch weiterhin zugestanden werden.

[3]Die Steuer, die anstelle der Einkommenssteuer tritt, wird nach dem weltweiten Aufwand des Steuerpflichtigen und seiner Familie bemessen und nach dem ordentlichen Einkommenssteuertarif berechnet. Zudem sind die Absätze 4 und 5 zu beachten.

[4]Der massgebliche Aufwand für die Festsetzung der Steuer, die anstelle der Einkommenssteuer tritt (Absatz 3), muss mindestens das Zehnfache des Mietzinses oder des Eigenmietwertes beziehungsweise das Vierfache des Pensionspreises für Unterkunft und Verpflegung betragen.

[5]Die Einkommens- und Vermögenssteuern, die diese Steuerpflichtigen jährlich an den Kanton und die Gemeinden zu bezahlen haben, müssen jedoch mindestens Fr. 150000.– betragen.

[6]Die Steuer muss schliesslich insgesamt mindestens gleich hoch sein wie die nach den ordentlichen Tarifen berechneten Einkommens- und Vermögenssteuern vom gesamten Bruttobetrag:

1. des in der Schweiz gelegenen unbeweglichen Vermögens und von dessen Einkünften;
2. der in der Schweiz gelegenen Fahrnis und von deren Einkünften;
3. des in der Schweiz angelegten beweglichen Kapitalvermögens, mit Einschluss der durch Grundpfand gesicherten Forderungen, und von dessen Einkünften;
4. der in der Schweiz verwerteten Urheberrechte, Patente und ähnlichen Rechte und von deren Einkünften;
5. der Ruhegehälter, Renten und Pensionen, die aus schweizerischen Quellen fliessen;
6. der Einkünfte, für die der Steuerpflichtige aufgrund eines von der Schweiz abgeschlossenen Doppelbesteuerungsabkommens gänzliche oder teilweise Entlastung von ausländischen Steuern beansprucht.

2. § 241 wird eingefügt:

Besteuerung nach dem Aufwand

Für Personen, die beim Inkrafttreten der Änderung vom ….. nach dem Aufwand besteuert werden, gilt noch während drei Jahren die Regelung nach § 17a in der bisherigen Fassung.

II. Dieses Gesetz tritt auf einen durch den Regierungsrat zu bestimmenden Zeitpunkt in Kraft.

Botschaft zur Volksinitiative «Ja zu effizienter und erneuerbarer Energie – natürlich Thurgau!» (Verfassungsinitiative)

Frauenfeld, 22. Februar 2011

Worum geht es?

Gemäss § 82 Absatz 1 der Kantonsverfassung sorgen Kanton und Gemeinden für die Bereitstellung von Wasser und Energie und fördern Massnahmen zur sparsamen Verwendung.

Gestützt auf diese Bestimmung und die entsprechende Umsetzung im Gesetz über die Energienutzung betreibt der Kanton seit Jahren ein umfangreiches Programm zur Förderung der erneuerbaren Energien und der Energieeffizienz. Zur Finanzierung steht ein Energiefonds mit einer jährlichen kantonalen Fördersumme von bisher sieben bis zehn Millionen Franken und neu 12 bis 22 Millionen Franken zur Verfügung. Im Vergleich der Kantone belegt der Thurgau damit bezüglich Förderung erneuerbarer Energien und der Energieeffizienz einen Spitzenplatz, so dass zusätzlich auch noch hohe Bundesbeiträge in den Thurgau fliessen.

Mit der Volksinitiative «Ja zu effizienter und erneuerbarer Energie – natürlich Thurgau!» soll nun die Förderung erneuerbarer Energien und der Energieeffizienz als ausdrückliche Staatsaufgabe neu in der Verfassung verankert werden.

Der Regierungsrat und eine Mehrheit des Grossen Rates unterstützen das Anliegen. Es ist der Volksabstimmung zu unterbreiten, weil alle Änderungen der Kantonsverfassung dem obligatorischen Referendum unterstehen.

Die Abstimmungsfrage lautet:

Wollen Sie der Volksinitiative «Ja zu effizienter und erneuerbarer Energie – natürlich Thurgau!» (Verfassungsinitiative) zustimmen?

Die Vorlage im Überblick

1. Ziel der Initiative

Die thurgauische Volksinitiative «Ja zu effizienter und erneuerbarer Energie – natürlich Thurgau!» (Verfassungsinitiative) wurde als ausgearbeiteter Entwurf zur Änderung von § 82 der Kantonsverfassung (KV; RB 101) eingereicht. Die Förderung erneuerbarer Energien und der Energieeffizienz soll als ausdrückliche Staatsaufgabe neu in der Verfassung verankert werden. Gefordert wird eine Ergänzung der Verfassung mit folgendem Inhalt:

Kanton und Gemeinden fördern Massnahmen zur Nutzung umweltverträglicher erneuerbarer Energien und schaffen Anreize für eine sparsame und effiziente Energieverwendung.

Die Initiative wurde als sogenannte «Zwillingsinitiative» zusammen mit einer weiteren Volksinitiative eingereicht, die Änderungen auf Gesetzesstufe verlangte, insbesondere eine massive Erhöhung der kantonalen Fördergelder zugunsten von Massnahmen zur Förderung erneuerbarer Energien und der Energieeffizienz.

2. Ausgangslage

§ 82 Absatz 1 der Kantonsverfassung lautet wie folgt:

[1]Kanton und Gemeinden sorgen für die Bereitstellung von Wasser und Energie. Sie fördern Massnahmen zur sparsamen Verwendung.

Gestützt auf diese Bestimmung wurde das Gesetz über die Energienutzung (ENG; RB 731.1) erlassen, das in der Zweckbestimmung (§ 1 ENG) unter anderem die Förderung einer sparsamen und rationellen Energienutzung sowie die Förderung der Nutzung erneuerbarer und umweltverträglich produzierter Energien nennt.

Der Regierungsrat verabschiedete am 6. März 2007 ein Konzept zur verstärkten Förderung erneuerbarer Energien und der Energieeffizienz, das vom

zuständigen Departement für Inneres und Volkswirtschaft mit einem jährlich angepassten Förderprogramm umgesetzt wird. Dieses Förderprogramm hat seine gesetzliche Grundlage in § 6a Absatz 4 ENG. Zur Finanzierung steht ein Energiefonds mit einer jährlichen kantonalen Fördersumme von bisher sieben bis zehn Millionen Franken zur Verfügung. Nach einem am 8. Dezember 2010 vom Grossen Rat verabschiedeten Gegenvorschlag zur oben erwähnten zweiten Volksinitiative soll die jährliche kantonale Fördersumme neu auf 12 bis 22 Millionen Franken erhöht werden.

Die aus dem Förderprogramm erbrachten Leistungen und die erzielte Wirkung werden vom Regierungsrat jährlich im Geschäftsbericht dargestellt. Im Vergleich der Kantone belegt der Thurgau bezüglich Förderung erneuerbarer Energien und der Energieeffizienz einen Spitzenplatz, was sich insbesondere auch bei der Ausschöpfung der Bundesbeiträge zeigt, die von den kantonalen Fördermitteln abhängen.

3. Sinnvolle Ergänzung

Die geschilderte Ausgangslage zeigt, dass die verfassungsmässige Grundlage für die Förderung erneuerbarer Energien und der Energieeffizienz bereits vorhanden ist und auch seit Jahren für ein umfangreiches Förderprogramm genutzt wird. Eine Notwendigkeit für die mit der Volksinitiative verlangte Verfassungsänderung besteht somit nicht.

Der Wortlaut der eingangs zitierten Bestimmung von § 82 Absatz 1 KV ist allerdings etwas minimalistisch und nennt nur die «sparsame Verwendung» von Energie. Angesichts der Bedeutung, welche die Energiepolitik generell sowie die erneuerbaren Energien und die Energieeffizienz im Besonderen heute haben, ist es sinnvoll, dass diese Bereiche in der Verfassung auch ausdrücklich erwähnt werden. Man setzt damit ein klares Zeichen dafür, dass die Förderung erneuerbarer Energien und der Energieeffizienz zu den wichtigen Staatsaufgaben zählt. Diese ausdrückliche Erwähnung in der Verfassung trägt auch der Höhe der Fördermittel Rechnung, die bereits heute für die entsprechenden Massnahmen eingesetzt werden.

Bei der Beratung der Vorlage im Grossen Rat ist die Befürchtung geäussert worden, die Gemeinden könnten durch die neue Verfassungsbestimmung zu neuen Leistungen verpflichtet werden. Diese Befürchtung trifft nicht zu. Aus der Verfassungsbestimmung entstehen keine direkten Ansprüche auf konkrete Leistungen finanzieller oder an-

derer Art. Die Verfassungsbestimmung bildet die Grundlage für die Gesetzgebung, damit dort die konkreten Aufgaben, Leistungen und Pflichten umschrieben werden können. Diese Konkretisierungen sind im bereits erwähnten Gesetz über die Energienutzung vorzunehmen, beziehungsweise sind dort bereits vorgenommen worden. Die Gemeinden haben nach diesem Gesetz ihre Vorbildfunktion wahrzunehmen und eine Energieberatungsstelle zu führen. Eine über das Gesetz hinausgehende Leistungspflicht der Gemeinden entsteht durch die hier vorgeschlagene Verfassungsänderung nicht.

4. Stellungnahme des Initiativkomitees

«In Zukunft wird die Energiepolitik ein zentrales Element zur Sicherung von Wohlstand und Arbeit für alle sein. Die Förderung von erneuerbaren Energien führt, wie die Umsetzung von Massnahmen im Bereich der Energieeffizienz, zu einer Reduktion der Abhängigkeit von importierten fossilen Energieträgern, zu Investitionen und Wertschöpfung im Thurgau und in der ganzen Schweiz, zur Schaffung von Arbeitsplätzen, zur Stärkung des Werkplatzes und zur langfristigen Sicherung des Wohlstands der gesamten Bevölkerung.

Ziele

Fachleute, Praktiker und Politikerinnen haben intensiv über die Frage beraten, wie der Kanton Thurgau seine Spitzenposition im Bereich einer nachhaltigen Energie- und Klimapolitik festigen und damit die Thurgauer Volkswirtschaft weiter stärken könnte. Zusammenfassend kamen sie zu folgender Feststellung: Die Importe fossiler Energie werden künftig zu einem noch grösseren Geldmittelabfluss ins Ausland führen. Es ist daher volkswirtschaftlich sinnvoll, diese vermehrt durch Effizienzmassnahmen in den Bereichen Gebäude und Mobilität sowie in der gewerblichen und industriellen Fertigung zu senken. Das Umsteigen auf erneuerbare Energien ist das zweite wichtige Standbein einer zukunftstauglichen Energiepolitik.

Ergänzung der Verfassung

Die beiden wichtigsten Grundsätze einer nachhaltigen und zukunftstauglichen Energiepolitik sollen in der Kantonsverfassung verankert werden. Diese Neuausrichtung ist eine der wesentlichen Staatsaufgaben und rechtfertigt einen Eintrag in der Verfassung, wie es andere Kantone (Zürich, Bern oder Basel-Stadt) bereits umgesetzt haben.

Mit der Umsetzung der Verfassungsinitiative wird die Grundlage geschaffen, auf der die Neuausrichtung der Thur-

gauer Energiepolitik gezielt aufgebaut werden kann.

Die internationale Energieagentur IEA schreibt in ihrem jährlichen Bericht: ‹Umfang und Ausmass der Energieherausforderung sind enorm – wesentlich grösser, als vielen Menschen bewusst.› Weltweit werden mehr als drei Viertel des Energiebedarfs aus fossilen Quellen gedeckt (Öl, Gas und Kohle). Zum Problem wird auch, dass viele unserer Hauptenergiequellen endlich sind und zum Teil bereits das Fördermaximum überschritten haben. Die Fachpersonen sind sich einig, dass die Vorräte zur Neige gehen, auch wenn unterschiedliche Ansichten darüber bestehen, bis wann die Energieressourcen versiegt sein werden. Der Trend ist jedoch klar: Gemäss internationalen Quellen könnten Erdöl und Uran bereits in rund 40 Jahren Mangelware werden.

Gemäss IEA (Bericht 2010) wird sich der weltweite Primärenergiebedarf trotz Berücksichtigung der neusten, noch nicht umgesetzten energiepolitischen Massnahmen (weltweite Zusagen der Regierungen zur Verminderung der Treibhausgase) bis 2035 nochmals um mehr als einen Drittel erhöhen. Der Anstieg wird in erster Linie von den Schwellen- und Entwicklungsländern verursacht. Besonders alarmierend dabei ist, dass es sich bei der Hälfte des Anstiegs um fossile Energieträger handelt. Der Kampf um die schwindenden Reserven an fossilen Energieträgern ist seit Jahren in Gang. Naturkatastrophen, Wetteranomalien sowie Schäden durch verschmutzte Luft machen zudem klar, dass die CO_2-Belastung schnell und massiv gesenkt werden muss.

Die Umsetzung der Initiative bedeutet neue Arbeitsplätze im Thurgau und mehr lokale Wertschöpfung, eine zügigere Modernisierung des Gebäudeparks, eine beschleunigte Reduktion der Auslandabhängigkeit und eine spürbare Senkung des CO_2-Ausstosses.»

Empfehlung des Regierungsrates

Liebe Mitbürgerinnen und Mitbürger

Die Förderung erneuerbarer Energien und der Energieeffizienz ist heute von grosser Bedeutung und wird mit hohem finanziellem Aufwand betrieben. Es rechtfertigt sich, diesen Bereich bei den wichtigen Staatsaufgaben in der Kantonsverfassung ausdrücklich zu erwähnen.

Der Regierungsrat empfiehlt Ihnen zusammen mit einer Mehrheit des Grossen Rates (69 zu 30 Stimmen), der Volksinitiative «Ja zu effizienter und erneuerbarer Energie – natürlich Thurgau!» zuzustimmen.

Der Präsident des Regierungsrates
Dr. Jakob Stark

Der Staatsschreiber
Dr. Rainer Gonzenbach

Thurgauische Volksinitiative «Ja zu effizienter und erneuerbarer Energie – natürlich Thurgau!» (Verfassungsinitiative)

Der vom Grossen Rat am 8. Dezember 2010 gutgeheissene Initiativtext lautet:

I. Die Verfassung des Kantons Thurgau wird geändert.

1. Die Marginalie zu § 82 lautet neu und Absatz 3 wird eingefügt:

Wasser, Energie, Förderung Energieeffizienz

[3]Sie (Kanton und Gemeinden) fördern Massnahmen zur Nutzung umweltverträglicher erneuerbarer Energien und schaffen Anreize für eine sparsame und effiziente Energieverwendung im Kanton.

II. Diese Verfassungsänderung tritt auf einen durch den Regierungsrat zu bestimmenden Zeitpunkt in Kraft.

Botschaft zur Volksinitiative «Faires Wahlsystem für die Grossratswahlen»

Frauenfeld, 22. Februar 2011

Worum geht es?

Gemäss § 20 Absatz 4 der Kantonsverfassung wird der Grosse Rat nach dem Verhältnisverfahren gewählt. Der Regierungsrat legt zunächst die Verteilung der 130 Sitze auf die einzelnen Bezirke fest. Die Stimmberechtigen wählen die Vertreterinnen und Vertreter ihres Bezirks mit Wahllisten der verschiedenen Parteien und Gruppierungen. Die Mandate werden proportional zu den erhaltenen Stimmen im Bezirk auf die Listen verteilt und dann an die Personen mit den meisten Stimmen auf jeder Liste vergeben.

Die Volksinitiative verlangt nun, dass ein anderes Berechnungsverfahren eingeführt wird, das als ***doppelter Pukelsheim*** *bezeichnet wird. Bei diesem Verfahren werden zunächst die Sitze pro Liste für den ganzen Kanton ermittelt. Die kantonale Sitzverteilung wird dann nach den regionalen Stärkeverhältnissen der Parteien auf die Bezirke umgerechnet.*

Das herkömmliche Verfahren kann für kleine Parteien nachteilig sein, weil es in kleinen Bezirken mit wenigen Mandaten einen hohen Wähleranteil für einen Sitz braucht. Mit dem Pukelsheim-Verfahren wird dieser Nachteil durch die zunächst gesamtkantonale Auswertung beseitigt. Das Verfahren hat allerdings zwei Kehrseiten: Erstens wird die Parteizugehörigkeit der Kantonsrätinnen und Kantonsräte höher gewichtet als ihre Nähe zur örtlichen Wählerschaft und zweitens kann sich eine starke Zersplitterung des Parlaments ergeben.

Die Vor- und Nachteile des Pukelsheim-Verfahrens können nicht losgelöst von der Grösse der Wahlkreise beurteilt werden. Als die Initiative eingereicht wurde, galt

noch die alte Bezirkseinteilung mit acht Bezirken. Als kleinster Bezirk hatte Diessenhofen bei den letzten Grossratswahlen im Jahr 2008 einen Anspruch auf nur vier Sitze. Es brauchte einen Wähleranteil von 25 Prozent für einen einzigen Sitz in diesem Bezirk.

Am 1. Januar 2011 ist die neue Bezirkseinteilung in Kraft getreten. Bei der nächsten Grossratswahl im Jahr 2012 werden die fünf neuen Bezirke voraussichtlich zwischen 22 und 33 Sitze erhalten. Dies bedeutet, dass auch im kleinsten Bezirk ein Wähleranteil von 4,6 Prozent für einen Sitz genügt. Die Benachteiligung der kleinen Parteien ist damit bereits beseitigt.

Eine Änderung des Berechnungsverfahrens ist aus Sicht des Regierungsrates daher nicht mehr angebracht. Auch der Grosse Rat lehnte die Initiative am 24. November 2010 mit einer klarer Mehrheit von 100 zu 19 Stimmen ab.

Die Abstimmungsfrage lautet:

Wollen Sie der Volksinitiative «Faires Wahlsystem für die Grossratswahlen» zustimmen?

Die Vorlage im Überblick

1. Ziel der Initiative

Die thurgauische Volksinitiative «Faires Wahlsystem für die Grossratswahlen» ist als allgemeine Anregung formuliert und verfolgt folgendes Ziel:

Die Gesetzgebung über die politischen Rechte soll für die Grossratswahlen dahingehend geändert werden, dass anstelle des heutigen Proporzwahlsystems das System der doppelten Proportionalität (Doppelter Pukelsheim) ohne Mindestquorum eingeführt wird.

2. Ausgangslage

Gemäss § 20 Absatz 4 Kantonsverfassung (KV; RB 101) wird der Grosse Rat nach dem Verhältnisverfahren gewählt. Nach welchem Berechnungsverfahren die Proporzwahl auszuwerten ist, gibt die Verfassung nicht vor. Im Gesetz über das Stimm- und Wahlrecht (StWG; RB 161.1) finden sich die massgeblichen Bestimmungen für die Festlegung der Zahl der Grossratsmandate pro Bezirk und die Ergebnisermittlung. Die Zahl der Grossratsmandate pro Bezirk wird vom Regierungsrat sinngemäss nach den Bestimmungen über die Verteilung der Nationalratsmandate festgelegt (§ 36 StWG), die Verteilung der Mandate auf die Wahllisten erfolgt dann pro Bezirk. Das Berechnungsverfahren ist in den §§ 42 bis 45 StWG beschrieben. Es ist ein «Divisorverfahren mit Abrundung», das vom Basler Mathematiker und Physiker Eduard Hagenbach-Bischoff entwickelt wurde und vom Bund und in vielen Kantonen seit langer Zeit verwendet wird. Nach diesem System werden die zu vergebenden Mandate innerhalb des Wahlkreises proportional zu den erhaltenen Stimmen im Wahlkreis verteilt. Parteistimmen eines bestimmten Wahlkreises haben keinen Einfluss auf die Sitzzuteilung in anderen Wahlkreisen.

In kleinen Wahlkreisen mit nur wenigen Mandaten kann dieses Modell zu einem Nachteil für kleine Parteien und Gruppierungen führen, indem ein Wäh-

leranteil, der in einem grossen Bezirk für einen oder sogar mehrere Sitze reichen würde, in einem kleinen Wahlkreis nicht genügt. Die entsprechenden Stimmen werden in der Zusammensetzung des Parlaments nicht abgebildet und gehen gewissermassen verloren.

Bei der Wahl des Zürcher Stadtparlamentes im Jahr 2002 sah die Wahlkreiseinteilung für einen Wahlkreis nur zwei Mandate, für andere Kreise hingegen bis zu 19 Mandate vor. Das Bundesgericht bezeichnete diese Wahlkreiseinteilung als bundesverfassungswidrig, weil im kleinsten Wahlkreis eine unzulässig grosse Zahl von Wählerstimmen ohne Einfluss auf das Wahlergebnis geblieben sei und selbst nicht unbedeutende Listen zum vornherein von der Mandatsverteilung ausgeschlossen gewesen seien. Im Auftrag des Kantons Zürich entwickelte daraufhin der deutsche Mathematiker Friedrich Pukelsheim ein neues Proporzwahlsystem, nämlich die doppeltproportionale Divisormethode mit Standardrundung, verkürzt «Doppelter Pukelsheim» genannt. Das Verfahren strebt eine Gleichbehandlung der Wählerinnen und Wähler unabhängig von der Grösse der Wahlkreise an. Dies wird erreicht, indem zunächst alle Sitze des Parlaments gemäss den Listenstimmen im gesamten Kantonsgebiet auf die einzelnen Listen verteilt werden. Diese kantonale Sitzverteilung wird dann entsprechend den regionalen Stärkeverhältnissen der Parteien auf die Bezirke umgerechnet. Dies geschieht doppeltproportional, indem die Stimmenzahl einer Liste sowohl durch einen Wahlkreis-Divisor als auch einen Listengruppen-Divisor geteilt wird. Mit diesen beiden Divisoren werden in einer sich schrittweise annähernden Computer-Berechnung schliesslich die Sitzzahlen für jede Liste und jeden Wahlkreis ermittelt.

3. Parlamentarische Vorgeschichte

Am 12. März 2008 wurde im Grossen Rat eine Motion «zur Einführung eines gerechteren Sitzzuteilungsverfahrens bei Proporzwahlen» eingereicht. Diese Motion verlangte bereits die Einführung des Pukelsheim-Verfahrens. Der Regierungsrat anerkannte das grundsätzliche Anliegen einer gerechten Sitzzuteilung bei der Wahl des Grossen Rates. Er wies in der Motionsbeantwortung aber darauf hin, dass die Vor- und Nachteile des Verfahrens nicht losgelöst von der Grösse der Wahlkreise und des Parlaments beurteilt werden könnten. Je unterschiedlicher die Wahlkreise und je kleiner die Sitzzahl des Parlaments, desto grösser sei der Bedarf zur Einführung des Pukelsheim-Verfahrens. Bei relativ ausgeglichenen Wahlkreisen und einem grösseren Parlament würden hingegen die Vorteile

schwinden und die Nachteile des Pukelsheim-Verfahrens an Bedeutung gewinnen. Für eine gerechtere Sitzzuteilung gebe es also zwei Wege: Entweder schaffe man ausgeglichenere Wahlkreise oder man ändere das Berechnungsverfahren. Hingegen sei es nicht sinnvoll, beide Parameter gleichzeitig zu verändern. Da der Weg zur neuen Bezirkseinteilung bereits eingeschlagen sei, rechtfertige es sich nicht, gleichzeitig auch noch die Einführung des Pukelsheim-Verfahrens vorzubereiten. Mit einem solchen Doppelschritt würden nebst den Schwächen des geltenden Verfahrens gleich auch dessen Stärken beseitigt, nämlich die regionale Verteilung der Sitze, die Nähe der gewählten Personen zu Wählerinnen und Wählern sowie die Nachvollziehbarkeit der Sitzzuteilung.

Der Grosse Rat folgte dieser Argumentation, indem er die Motion am 17. Februar 2010 mit 95:20 Stimmen für nicht erheblich erklärte. Daraufhin wurde am 1. März 2010 die thurgauische Volksinitiative «Faires Wahlsystem für die Grossratswahlen» eingereicht. Damit wird das gleiche Ziel nun auf dem Weg einer Volksinitiative verfolgt.

4. Stellungnahme des Initiativkomitees

«Ein überparteiliches Komitee kämpft gemeinsam für ein faires und gerechtes Wahlprozedere bei den Grossratswahlen mit dem Ziel, dass der Wählerwille exakt abgebildet wird. Das bedeutet, dass jede Partei genau diejenige Anzahl Sitze (Mandate) erhält, die ihr aufgrund der erhaltenen Stimmen aus dem ganzen Kanton zusteht. Jede Stimme zählt, genau dies garantiert das neue Wahlsystem, das nach seinem Erfinder Pukelsheim benannt wird. Dieses System gewährleistet, dass das Kantonsparlament ein präzises Abbild der von der Bevölkerung stimmlich abgegebenen Willensäusserung darstellt. Jede Partei soll aufgrund ihres kantonalen Wähleranteils im Parlament vertreten sein. Das neue Wahlsystem ist deshalb fair und entspricht unserem heutigen Demokratieverständnis!

Das geltende Ermittlungssystem, benannt nach «Hagenbach-Bischoff›, ist nicht mehr zeitgemäss. Es wurde in einer Zeit entwickelt, in der es nur Grossparteien gab, die ihre Sitze unter sich aufteilten. Mit dem Aufkommen von Klein- und Mittelparteien nahm die ungerechte Verteilung ein immer grösseres Ausmass an. Kleine und mittelgrosse Parteien liefern ihre Reststimmen automatisch den Grossparteien zu, was zu ungerechtfertigten Mandaten führt. Der Wählerwille wird durch das aktuelle Verfahren systematisch verzerrt. Es kann von einem Scheinproporzverfahren gesprochen werden.

Zusätzliche Verzerrungen bewirken beim heutigen System die Listenverbindungen. Es kann also sehr gut sein, dass eine Liste mehr Sitze macht als eine andere, die mehr Stimmen hat. Man spricht dann jeweils von Proporzglück oder Proporzpech. Zudem irritieren oder verärgern Listenverbindungen die Wählerschaft oft, weil unklar bleibt, ob die eigene Stimme zur gewünschten Partei wandert oder zum Listenverbindungspartner. Das neue Wahlsystem schafft volle Transparenz, weil Listenverbindungen nicht mehr erlaubt sind!

Das ‹Faire Wahlsystem› wird bereits erfolgreich in den Kantonen Zürich, Aargau und Schaffhausen sowie in verschiedenen Städten angewendet und hat sich bestens bewährt! Die genaue Abbildung des Wähleranteils kann in seltenen Fällen dazu führen, dass in einem Bezirk eine Person zu Lasten einer anderen Partei gewählt wird, damit der Gesamtanspruch jeder Partei über die Bezirksgrenze hinaus gewährleistet werden kann. Die Erfahrung zeigt aber, dass es sich um sehr seltene Ausnahmen handelt. Dieses Argument der Gegner des neuen Wahlsystems ist insofern nicht stichhaltig, da diese Verzerrung mit dem heutigen System viel grösser ist.
Die neue Bezirkseinteilung hat nur das Problem der unerreichbar hohen Quoren für Kleinparteien in Kleinbezirken gelöst, nicht aber das Problem der Restmandate – das liegt nämlich im geltenden Zuteilungssystem!

Ja zu fairen Wahlen!
Das ‹Faire Wahlsystem› verwirklicht gegenüber dem geltenden Verfahren den Grundsatz, dass alle Kandidatinnen und Kandidaten wie auch Wählerinnen und Wähler über Chancengleichheit verfügen! Rechtschaffenheit, Rechtsgleichheit und Fairness sollen nicht nur das politische Verhalten, sondern auch die politischen Systeme bestimmen!»

5. Beurteilung der Initiative

5.1 Zusammenhang mit der neuen Bezirkseinteilung

Die letzten Grossratswahlen im Jahr 2008 fanden noch im Rahmen der alten Bezirkseinteilung statt. Als kleinster Bezirk dieser alten Einteilung hatte Diessenhofen Anspruch auf lediglich vier Grossratssitze. Es brauchte also einen Wähleranteil von 25 Prozent, um einen Sitz zu ergattern, was für kleine Parteien eine fast unüberwindbare Hürde darstellte.

Auch als die vorliegende Volksinitiative eingereicht wurde, galt noch die alte Bezirkseinteilung mit acht Bezirken. In der Zwischenzeit hat das Thurgauer

Stimmvolk aber die neue Bezirkseinteilung angenommen, die am 1. Januar 2011 in Kraft getreten ist. Damit bestehen fünf Wahlkreise mit relativ ausgewogenen Bevölkerungszahlen, sodass die provisorische Berechnung gemessen an der Wohnbevölkerung folgende Sitzzahlen für die verschiedenen Bezirke ergibt: Frauenfeld 33, Arbon 27, Weinfelden 26, Kreuzlingen und Münchwilen je 22 Sitze. Daraus lässt sich der Wähleranteil berechnen, der für einen Sitz im Grossen Rat mindestens nötig ist: Der Anteil ergibt sich, indem man die Zahl 100 durch die Anzahl der Mandate des Bezirks teilt. Demnach braucht es im Bezirk Frauenfeld 3,0 Prozent, in Arbon 3,7 Prozent, in Weinfelden 3,9 Prozent sowie in Kreuzlingen und Münchwilen je 4,6 Prozent für mindestens einen Sitz im Grossen Rat. Diese Verteilung ist sehr günstig, weil sie einerseits auch kleineren Parteien eine gute Chance auf Sitze entsprechend ihrem Wähleranteil gibt, andererseits aber eine völlige Zersplitterung des Parlaments verhindert.

5.2 Vor- und Nachteile der beiden Berechnungssysteme

Beide Berechnungssysteme haben Vor- und Nachteile. Das im geltenden Recht angewandte Verfahren nach Hagenbach-Bischoff ist bewährt und gewährleistet bei ausgeglichenen Wahlkreisen gerechte Proporzwahlen mit genauer regionaler Verteilung. Es ist rechnerisch nachvollziehbar und entspricht dem Wahlsystem bei Nationalratswahlen.

Das Pukelsheim-Verfahren kann auch bei sehr unausgeglichenen Wahlkreisen eine gerechte Sitzzuteilung gewährleisten. Es bildet den Wählerwillen gesamtkantonal genau ab und verhilft dadurch kleineren Parteien und Gruppierungen eher zu Sitzen im Parlament. Allerdings kann es vorkommen, dass innerhalb eines Bezirkes eine Partei mehr Sitze als eine andere Partei erhält, obwohl sie weniger Stimmen als die andere Partei auf sich vereinigen konnte. Man spricht dann von einer gegenläufigen Sitzvergebung aufgrund von übertragenen Stimmen aus andern Wahlkreisen. Diese mangelhafte Proportionalität auf Stufe Wahlkreis ist der Preis für die hohe Abbildungsgenauigkeit im gesamten Wahlgebiet.

Während bei Hagenbach-Bischoff jeder Bezirk für sich wählt, ist es bei Pukelsheim so, dass Wählerinnen und Wähler aus den Bezirken A, B, C und D mit dazu beitragen, dass jemand aus Bezirk E gewählt wird. Die Parteizugehörigkeit der Kantonsrätinnen und Kantonsräte wird höher gewichtet als die lokale Bekanntheit der Personen und ihre Nähe zur örtlichen Wählerbasis. Wer also nach Parteizugehörigkeit wählt, wird bei Pukelsheim besser be-

dient – wer Personen aus dem persönlichen Bekanntenkreis und aus der Region bevorzugt, profitiert bei Hagenbach-Bischoff.

Gemäss einer Berechnung genügen bei den 130 Sitzen im Grossen Rat und angenommenen zehn Wahllisten beim Pukelsheim-Verfahren bereits 0,4 Prozent der Stimmen im Kanton für einen Sitz. Durch diese extrem kleine Hürde besteht die Gefahr einer starken Zersplitterung des Grossen Rates, was die Parlamentsarbeit verlangsamt und die Beschlussfassung erschwert. Man könnte dieser Gefahr grundsätzlich mit einem Mindestquorum von beispielsweise fünf Prozent der Stimmen begegnen (sogenannte 5-Prozent-Hürde), die Volksinitiative verlangt aber ausdrücklich eine Einführung des Pukelsheim-Verfahrens ohne Mindestquorum.

Diese Zersplitterungsgefahr besteht beim Verfahren nach Hagenbach-Bischoff nicht, da die Berechnung ein natürliches Quorum beinhaltet, das gegenwärtig je nach Bezirk zwischen 3,0 und 4,6 Prozent liegt.

5.3 Faire Wahlen sind bereits gewährleistet

Im Titel der Initiative und in der Stellungnahme des Initiativkomitees wird der Eindruck erweckt, es brauche ein neues Wahlsystem, um faire Grossratswahlen zu ermöglichen. Dem ist entschieden zu widersprechen. Mit dem geltenden Verfahren nach Hagenbach-Bischoff sind faire Wahlen absolut gewährleistet und es ist sichergestellt, dass jede Stimme zählt.

Die Aufgabe der Wahlsysteme besteht darin, den Willen der rund 155 000 Stimmberechtigten im Kanton nach politischen, regionalen und personellen Gesichtspunkten auf die zur Verfügung stehenden 130 Grossratsmandate umzurechnen. Mit beiden Systemen kann es vorkommen, dass einzelne Stimmen darüber entscheiden, ob ein Sitz an die eine oder die andere Partei oder Person geht. Während Pukelsheim den politischen Aspekt in den Vordergrund stellt, ist es bei Hagenbach-Bischoff eher der regionale und der personelle Bezug. Mehr Fairness bringt das neue Verfahren aber nicht automatisch mit sich. Zudem ist das genaue Berechnungsverfahren bei der Sitzzuteilung nach Pukelsheim ohne vertieften mathematischen Hintergrund kaum nachvollziehbar und erfordert daher blindes Vertrauen in die Computerberechnung.

Das Argument, dass das geltende Verfahren wegen des Aufkommens von Klein- und Mittelparteien nicht mehr zeitgemäss sei, trifft im Übrigen nicht zu. Der Sitzanteil der Klein- und Mittelparteien schwankt seit langer Zeit in

ähnlichen Bereichen. Mitte des letzten Jahrhunderts lag er bei 12 Sitzen und stieg dann bis 1962 auf 20 Sitze an. Seither pendelte er stets zwischen minimal 9 Sitzen (1980) und maximal 27 Sitzen (1988). Gegenwärtig liegt er mit 22 Sitzen praktisch auf dem gleichen Stand wie vor fünfzig Jahren. Auch aus diesem Aspekt lässt sich also kein aktueller Anlass für eine Änderung des Wahlverfahrens ableiten.

Empfehlung des Regierungsrates

Liebe Mitbürgerinnen und Mitbürger

Mit der am 1. Januar 2011 in Kraft getretenen neuen Bezirkseinteilung sind fünf ausgewogene Bezirke geschaffen worden, die zusammen mit dem herkömmlichen Wahlverfahren eine gerechte Verteilung der Grossratsmandate auf die verschiedenen Parteien gewährleisten. Eine Änderung des Wahlverfahrens ist daher nicht angebracht.

Der Regierungsrat empfiehlt Ihnen zusammen mit einer klaren Mehrheit des Grossen Rates (100 zu 19 Stimmen) die Volksinitiative abzulehnen.

Der Präsident des Regierungsrates
Dr. Jakob Stark

Der Staatsschreiber
Dr. Rainer Gonzenbach

Thurgauische Volksinitiative «Faires Wahlsystem für die Grossratswahlen»

Der vom Grossen Rat verabschiedete gültige Initiativtext lautet:

Die Gesetzgebung des Kantons Thurgau ist im folgenden Sinne anzupassen:

Die Gesetzgebung über die politischen Rechte soll für die Grossratswahlen dahingehend geändert werden, dass anstelle des heutigen Proporzwahlsystems das System der doppelten Proportionalität (Doppelter Pukelsheim) ohne Mindestquorum eingeführt wird.