



ONLINEKOMMENTAR
DER FREI ZUGÄNLICHE
RECHTSKOMMENTAR

KOMMENTIERUNG ZU

Art. 17 BPR

Eine Kommentierung von Luka Markić

Herausgegeben von Andreas Glaser / Nadja Braun Binder / Corsin Bisaz / Bénédicte
Tornay Schaller

Stand der Bearbeitung: 25.07.2023

PDF erstellt am: 06.10.2026

DOI: 10.17176/20230719-192348-0

ZITIERVORSCHLAG

Luka Markić, Kommentierung zu Art. 17 BPR, in: Andreas Glaser/Nadja Braun Binder/Corsin Bisaz/
Bénédicte Tornay Schaller (Hrsg.), Onlinekommentar zum Bundesgesetz über die politischen Rechte

Kurzzitat: OK-Markić, N. XXX zu Art. 17 BPR.

Art. 17 Verteilungsverfahren

Die 200 Sitze des Nationalrats werden nach folgendem Verfahren auf die Kantone verteilt:

a. *Vorwegverteilung:*

Die Wohnbevölkerung der Schweiz wird durch 200 geteilt. Die nächsthöhere ganze Zahl über dem Ergebnis bildet die erste Verteilungszahl. Jeder Kanton, dessen Bevölkerung diese Zahl nicht erreicht, erhält einen Sitz; er scheidet für die weitere Verteilung aus.

Die Wohnbevölkerung der verbleibenden Kantone wird durch die Zahl der noch nicht zugeteilten Sitze geteilt. Die nächsthöhere ganze Zahl über dem Ergebnis bildet die zweite Verteilungszahl. Jeder Kanton, dessen Bevölkerung diese Zahl nicht erreicht, erhält einen Sitz; er scheidet für die weitere Verteilung aus.

Dieses Verfahren wird wiederholt, bis die verbleibenden Kantone die letzte Verteilungszahl erreichen.

b. *Hauptverteilung:* Jeder verbliebene Kanton erhält so viele Sitze, als die letzte Verteilungszahl in seiner Bevölkerungszahl enthalten ist.

c. *Restverteilung:* Die restlichen Sitze werden auf die Kantone mit den grössten Restzahlen verteilt. Erreichen mehrere Kantone die gleiche Restzahl, so scheiden sie in der Reihenfolge der kleinsten Reste aus, die sich nach der Teilung ihrer Bevölkerungszahl durch die erste Verteilungszahl ergeben. Sind auch diese Reste gleich, so entscheidet das Los.

GLIEDERUNG

I. Entstehungsgeschichte	3
II. Rechtsvergleich	4
III. Bedeutung der Vorschrift und Norminhalt	5
A. Bruchzahlverfahren (Grösster Rest).....	5
1. Vorwegverteilung (Art. 17 lit. a BPR)	6
2. Hauptverteilung (Art. 17 lit. b BPR)	7
3. Restverteilung (Art. 17 lit. c BPR)	7
B. Beispiel für die Nationalratswahlen 2023	7
Literaturverzeichnis.....	10

I. ENTSTEHUNGSGESCHICHTE

- 1 Die Bundesverfassung von 1848 definierte keine feste Anzahl Sitze für den Nationalrat. Vielmehr statuierte Art. 61 Abs. 1 und 2 BV 1848¹, dass die Stimmbürger auf **je 20 000 Seelen der Gesamtbevölkerung ein Mitglied des Nationalrates** wählen. Der erste Nationalrat zählte demzufolge 111 Abgeordnete² und wurde im Majorz gewählt.
- 2 Mit der Einführung des Proporzwahlrechts 1919 für die Wahl des Nationalrates wurde die Verteilzahl von 20 000 Einwohnerinnen und Einwohner pro Nationalrat zunächst beibehalten. Für die Verteilung der Ratssitze auf die Kantone wurde das *D'Hondt-Verfahren* (heute in der Schweiz als *Hagenbach-Bischoff-Verfahren* bekannt) angewendet.³ Erst 1931 wurde die **Verteilzahl** auf 22 000 Einwohnerinnen und Einwohner erhöht. 1951 folgte die Erhöhung auf 23 000 Einwohnerinnen und Einwohner pro Mitglied des Nationalrates.⁴
- 3 Aufgrund des stetigen Bevölkerungswachstums befürchtete der Bundesrat 1962, dass die damalige Abgeordnetenzahl des Nationalrates von 196 auf ungefähr 210 steigen könnte.⁵ Dies veranlasste den Verfassungsgeber, eine feste Sitzzahl für den Nationalrat einzuführen. Als 1962 die Änderung des Art. 72 BV 1874 durch Volk und Stände angenommen und damit die Zahl der Abgeordneten des Nationalrates auf 200 festgesetzt wurde, beschlossen die eidgenössischen Räte auf Antrag des Bundesrats einen Wechsel der Methode der Sitzverteilung vom Hagenbach-Bischoff-Verfahren zum **Hare/Niemeyer-Verfahren** (*«Methode der Zuteilung an die stärkeren Reste»*).⁶ Begründet wurde dies damit, dass das bisher verwendete Hagenbach-Bischoff-Verfahren die grossen Kantone zu stark bevorzuge.⁷ Das neue Verfahren wurde am 12. Juni 1963 in Kraft gesetzt.⁸
- 4 Bei der **Schaffung des BPR 1978** wurde das Sitzzuteilungsverfahren nach der Hare/Niemeyer-Methode übernommen.⁹ 1993 wurde die Bestimmung revidiert. Die Revision von Art. 17 BPR wurde notwendig, da beim bisherigen Verfahren zur Verteilung der Nationalratssitze auf die Kantone die Gefahr bestand, dass ein Kanton keinen Sitz erhält, indem er zwar die erste Verteilungszahl erreicht, nicht aber die zweite. Ein solcher Ausgang des Verfahrens hätte die verfassungsrechtlich vorgesehene Sitzgarantie verletzt. Damit der Anspruch jedes Kantons auf mindestens einen Sitz gewährleistet werden kann, wurde Art. 17 lit. a BPR dahingehend geändert, dass die Vorwegverteilung von Sitzen aufgrund wachsender Verteilungszahlen wiederholt wird, bis alle verbleibenden Kantone die jeweilige Verteilungszahl erreichen. Sobald dies zutrifft, werden die noch vorhandenen Sitze wie bisher proportional auf die verbleibenden Kantone verteilt. Mit der Revision wurde das bisherige Verfahren nur minim korrigiert.¹⁰

1. Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 12.9.1848, BBl 1848 I S. 3 ff.

2. Art. 2 des Beschlusses der Tagsatzung über die Einführung der neuen Bundesverfassung vom 14.9.1848, publ. in: BBl 1849 I S. 3, S. 36–40.

3. Botschaft vom 26.11.1918 betreffend die Wahl des Nationalrates nach dem Grundsatz der Proportionalität, BBl 1818 V S. 121.

4. Zum Ganzen siehe Hangartner/Kley/Braun Binder/Glaser, Rz. 607 m.w.Verw.

5. Botschaft vom 22.12.1961 betreffend die Revision des Artikels 72 der Bundesverfassung (Wahl des Nationalrates), BBl 1962 I S. 17.

6. Botschaft vom 6.11.1962 über den Vollzug von Artikel 72 der Bundesverfassung (Wahl des Nationalrates), BBl 1962 II S. 1137.

7. BBl 1962 II S. 1137, hier S. 1139.

8. AS 1963 419.

9. Botschaft vom 9.4.1975 zu einem Bundesgesetz über die politischen Rechte, BBl 1975 I S. 1317, hier S. 1335 f.

10. Botschaft vom 1.9.1993 über eine Teilländerung der Bundesgesetzgebung über die politischen Rechte, BBl 1993 III S. 445, hier S. 476; vgl. zum Ganzen auch Seitz, *passim*; Weber, Wahlgesetz, Rz. 335–337.

II. RECHTSVERGLEICH

- 5 Den Kantonen steht es frei, welches Sitzzuteilungsverfahren sie wählen.¹¹ Für das Bundesgericht ist nicht die Wahl des Sitzzuteilungsverfahrens, sondern vielmehr das endgültige Ergebnis der Zuteilung entscheidend.¹² Die Kantone verwenden hauptsächlich **zwei Sitzzuteilungsverfahren**, nämlich das *Bruchzahlverfahren* bzw. *Hare/Niemeyer-Verfahren* (Quotenverfahren mit Ausgleich nach grössten Resten) und das *Sainte-Laguë-Verfahren* (Divisorverfahren mit Standardrundung).¹³
- 6 Die meisten Kantone (BE¹⁴, LU¹⁵, UR¹⁶, SZ¹⁷, OW¹⁸, NW¹⁹, FR²⁰, SO²¹, BS²², BL²³, AI²⁴, SG²⁵, GR²⁶, TG²⁷, VD²⁸, VS²⁹ und JU³⁰) verwenden wie der Bund den einfachen Quotienten für die erste Zuteilung und das Verfahren des grössten Rests (**Hare/Niemeyer-Verfahren**) für die Restzuteilung. Gemäss diesem Verfahren wird die Wohnbevölkerungszahl³¹ sämtlicher Wahlkreise durch die Zahl der zu verteilenden Parlamentssitze geteilt. Die verbleibenden, nicht verteilten Sitze werden an die Wahlkreise mit den grössten Restzahlen verteilt.
- 7 Die übrigen Kantone (ZH³², GL³³, ZG³⁴, SH³⁵, AI³⁶ und AG³⁷) verwenden für die Sitzzuteilung das **Sainte-Laguë-Verfahren**. Dabei wird die Wohnbevölkerungszahl eines Wahlkreises durch den Zuteilungsdivisor geteilt und zur nächsten ganzen Zahl gerundet (Standardrundung). Der

11. BGE 145 I 259 E. 4; Bisaz, S. 46; Weber, Wahlrecht, Rz. 299.

12. Statt vieler BGE 145 I 259 E. 7; BGE 99 Ia 658 E. 6a.

13. Bisaz, Rz. 46; Weber, Wahlrecht, Rz. 301–303.

14. Art. 64 des Gesetzes des Kantons Bern vom 5.6.2012 über die politischen Rechte (PRG/BE; BSG 141.1).

15. § 96 Abs. 1 des Stimmrechtsgesetzes des Kantons Luzern vom 25.10.1988 (StRG/LU; SRL 10) i.V.m. Art. 17 BPR.

16. Art. 88 Abs. 2 KV/UR.

17. § 2 des Kantonsratswahlgesetzes des Kantons Schwyz vom 17.12.2014 (KRWG/SZ; SRSZ 120.200).

18. Art. 1 des Gesetzes des Kantons Obwalden vom 26.2.1984 über die Wahl des Kantonsrates (PG/OW; GDB 122.2).

19. Art. 55 f. des Gesetzes des Kantons Nidwalden vom 26.3.1997 über die politischen Rechte im Kanton (WAG/NW, NG 132.2).

20. Art. 63 des Gesetzes des Kantons Freiburg vom 6.4.2001 über die politischen Rechte (PRG/FR; SGF 115.1).

21. § 29^{bis} des Gesetzes des Kantons Solothurn vom 22.9.1996 über die politischen Rechte (GpR/SO; BGS 113.111).

22. Vgl. § 42 Abs. 3 des Gesetzes des Kantons Basel-Stadt vom 21.4.1994 über Wahlen und Abstimmungen (Wahlgesetz/BS; SG 132.100). Die Einzelheiten der Berechnung für die Sitzverteilung sind im kantonalen Recht nicht geregelt. Die Verteilung erfolgt aufgrund ständiger Praxis gemäss Art. 17 BPR (siehe bspw. Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt, Ratschlag betreffend die Zahl der den Wahlkreisen der Stadt und den Gemeinden Bettingen und Riehen im Grossen Rat zustehenden Sitze vom 23.12.2015, <https://grosserrat.bs.ch/dokumente/100382/000000382208.pdf>, besucht am 2.5.2023).

23. § 49 des Gesetzes des Kantons Basel-Landschaft vom 7.9.1981 über die politischen Rechte (GpR/BL; SGS 120).

24. Art. 22 KV/AI.

25. Art. 31 des Gesetzes des Kantons St. Gallen vom 5.12.2018 über Wahlen und Abstimmungen (WAG/SG; sGS 125.3).

26. Art. 4 des Gesetzes des Kantons Graubünden vom 16.2.2021 über die Wahl des Grossen Rates (GRWG/GR; BR 150.400).

27. § 47 des Gesetzes des Kantons Thurgau vom 12.2.2014 über das Stimm- und Wahlrecht (StWG/TG; RB 161.1) i.V.m. Art. 17 BPR.

28. Art. 55 der Loi du Canton de Vaud du 5.10.2021 sur l'exercice des droits politiques (LEDP/VD; RSV 160.01).

29. Art. 84 Abs. 3 KV/VS.

30. Art. 31 der Loi du Canton du Jura du 26.10.1978 sur les droits politiques (LDP/JU; RSJU 161.1).

31. Siehe OK-Markić, Art. 16 BPR N. 3–5.

32. § 88 Abs. 1 des Gesetzes des Kantons Zürich vom 1.9.2003 über die politischen Rechte (GPR/ZH; LS 161).

33. Art. 41 des Gesetzes des Kantons Glarus vom 7.5.2017 über die politischen Rechte (GPR/GL; GS I D/22/2).

34. Vgl. § 38 Abs. 3 KV/ZG. Die Einzelheiten der Berechnung für die Sitzverteilung sind im kantonalen Recht nicht geregelt. Die Verteilung erfolgt gemäss ständiger Praxis (siehe bspw. Kantonsrat des Kantons Zug, Kantonsratsbeschluss betreffend Anzahl Kantonsratsmandate für die einzelnen Gemeinden [Wahlen 2022] vom 25.11.2021, <https://kr-geschaeft.zug.ch/gast/geschaeft/2305>, besucht am 2.5.2023).

35. Art. 25 Abs. 2 KV/SH sowie § 3 f. des Dekrets des Kantons Schaffhausen vom 26.10.2015 über die Einteilung des Kantons Schaffhausen in Wahlkreise für die Wahl des Kantonsrates und die Zahl der in diesen Wahlkreisen zu wählenden Mitglieder (RB 161.110).

36. Art. 46 des Gesetzes des Kantons Appenzell Ausserrhoden vom 24.4.1988 über die politischen Rechte (bGS 131.12).

37. § 2 Abs. 2 des Gesetzes des Kantons Aargau vom 8.3.1988 über die Wahl des Grossen Rates (Grossratswahlgesetz/AG; SAR 152.100).

Zuteilungsdivisor muss vor jeder Wahl neu festgelegt werden und zwar so, dass beim Verteilverfahren exakt so viele Sitze vergeben werden können, wie das Parlament gemäss den rechtlichen Vorgaben aufweist.³⁸

- 8 Bis zu den Grossratswahlen 2017 verwendete *Neuenburg* für die Sitzverteilung auf die Wahlkreise als einziger Kanton das **Hagenbach-Bischoff-Verfahren** (Verfahren des grössten Quotienten).³⁹ Im Kanton Neuenburg wurde dabei die Zahl der zu verteilenden Sitze (115) um eins erhöht (116), was das Teilungsergebnis und die Zahl der unverteilter Sitze vermindert. Bei der Verteilung der im ersten Durchgang nicht zugeteilten Sitze wurde die Bevölkerung jedes Wahlkreises durch die um eins erhöhte Zahl der dem Wahlkreis zugeteilten Sitze geteilt. Die verbleibenden Sitze erhielten diejenigen Wahlkreise, die den grössten Quotienten aufwiesen.⁴⁰ Seit den Wahlen 2021 wird der Grosse Rat des Kantons Neuenburg (*Grand Conseil*) in einem einzigen Wahlkreis gewählt. Eine Verteilung der Sitze auf die Wahlkreise erübrigt sich damit.⁴¹
- 9 Auch in den Kantonen *Tessin* (*Gran Consiglio*)⁴² und *Genf* (*Grand Conseil*) werden die Parlamente in einem **Einheitswahlkreis** gewählt. Folgerichtig findet auch dort keine Sitzverteilung auf Wahlkreise statt.

III. BEDEUTUNG DER VORSCHRIFT UND NORMINHALT

- 10 Art. 16 und 17 BPR sind **Ausführungsbestimmungen zu Art. 149 Abs. 4 BV**. Diese Verfassungsbestimmung besagt, dass die 200 Sitze des Nationalrates nach der Bevölkerungszahl auf die Kantone verteilt werden, wobei jeder Kanton mindestens einen Sitz hat. Art. 16 BPR regelt die *Berechnungsgrundlage* und die *Zuständigkeit* für die Verteilung der Sitze auf die Kantone.⁴³ Art. 17 BPR beschreibt das eigentliche Sitzzuteilungsverfahren. Dabei handelt es sich – neben dem Mandatzuteilungsverfahren gemäss Art. 40 ff. BPR⁴⁴ – um den «Kern des Wahlsystems»⁴⁵.

A. Bruchzahlverfahren (Grösster Rest)

- 11 Für die Verteilung der 200 Nationalratssitze auf die Kantone (Wahlkreise) kommt das **Bruchzahlverfahren**,⁴⁶ auch bekannt als *Hare/Niemeyer-Verfahren*⁴⁷, zur Anwendung.⁴⁸ Dabei wird im Grundsatz die Bevölkerungszahl aller Kantone durch die Zahl der zu verteilenden Sitze geteilt. Jeder Kanton erhält so viele Sitze, wie das Teilungsergebnis in seiner Bevölkerungszahl enthalten ist. Die nicht verteilten Sitze werden an die Kantone mit den *grössten Restzahlen* verteilt.⁴⁹ Die Restzahl

38. Zum Verfahren siehe Direktion der Justiz und des Innern des Kantons Zürich, Sitzzuteilung bei Parlamentswahlen nach dem neuen Zürcher Zuteilungsverfahren, eine leicht verständliche Darstellung, <https://www.stadt-zuerich.ch/content/dam/stzh/portal/Deutsch/Abstimmungen%20&%20Wahlen/140209/wahlverfahren.pdf>, besucht am 28.4.2023; siehe auch Weber, Wahlrecht, Rz. 303.

39. Vgl. Weber, Wahlrecht, Rz. 302.

40. § 44 der Loi du Canton de Neuchâtel du 17.10.1984 sur les droits politiques (LDP/NE; RSN 141) i.d.F. vom 23.1.2001. Zum Ganzen Weber, Wahlrecht, Rz. 302.

41. Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass das Gesetz in Neuenburg garantierte regionale Sitze vorsieht (zur Berechnung und Verteilung dieser Sitze siehe §§ 45b und 44c LDP/NE).

42. Im Kanton Tessin können die Listen ihre eigenen Wahlvorschläge in gesetzlich vorgesehenen Wahlkreise einteilen, um die regionale Vertretung zu gewährleisten (zur Berechnung und Verteilung dieser Sitze siehe Art. 69 der Legge del Cantone Ticino del 19.11.2018 sull'esercizio dei diritti politici (LEDP/TI; RL 150.100).

43. Siehe zum Ganzen OK-Markić, Art. 16 BPR.

44. Das Sitzzuteilungsverfahren gemäss Art. 17 BPR ist nicht zu verwechseln mit dem Mandatzuteilungsverfahren gemäss Art. 40 ff. BPR.

45. Müller, S. 310; vgl. auch Weber, Wahlrecht, Rz. 274 f.

46. Weber, Wahlrecht, Rz. 294 m.w.Verw.; Weber, Proporzglück, S. 1374.

47. Hare, Representation, passim; Hare, New statistical method, S. 337–356; Niemeyer, S. 59–65; vgl. auch Pukelsheim, S. 54.

beschreibt in der Arithmetik diejenige Zahl, die bei einer Division übrig bleibt, wenn die zu teilende Zahl (Dividend) kein genaues Vielfaches des Teilers (Divisor) ist.

- 12 Das Verfahren gemäss Art. 17 BPR besteht aus einer **Vorweg-, einer Haupt- und einer Restverteilung**.

1. Vorwegverteilung (Art. 17 lit. a BPR)

- 13 Das Verfahren zur Verteilung der Nationalratssitze auf die Kantone beginnt mit der Vorwegverteilung. Die Durchführung der Vorwegverteilung ist zwingend notwendig, damit der verfassungsrechtliche Anspruch jedes Kantons auf **mindestens einen Nationalratssitz** gewahrt ist (Art. 149 Abs. 4 Satz 2 BV). Dieser Sitzanspruch ergibt sich aus dem Umstand, dass jeder Kanton für die Nationalratswahlen einen Wahlkreis bildet (Art. 149 Abs. 3 BV).⁵⁰ Diese Bestimmung ist für diejenigen Kantone relevant, die aufgrund ihrer tiefen Bevölkerungszahl ohne Sitzgarantie bei der Verteilung leer ausgingen. Bei 8 670 300 Einwohnerinnen und Einwohner in der Schweiz⁵¹ würden die Kantone *Uri* (36 819), *Obwalden* (38 108), *Glarus* (40 851) und *Appenzell Innerrhoden* (16 293) bei der Sitzverteilung ohne diesen verfassungsrechtlich garantierten Sitzanspruch derzeit⁵² leer ausgehen, da sie die Vertretungszahl von 43 352 Einwohnerinnen und Einwohner nicht erreichen.⁵³ Die Vertretungszahl ergibt sich, indem man die Bevölkerungszahl durch die Anzahl Sitze im Nationalrat dividiert ($8\,670\,300 / 200$). Die verfassungsrechtliche Sitzgarantie und die damit einhergehende Vorwegverteilung führen zwangsläufig zur Beschränkung der Stimmkraftgleichheit, da die Wahlberechtigten der kleinen Kantone im Vergleich zu den restlichen Wahlberechtigten nicht gleichviel bei der Verteilung der Sitze zählen.⁵⁴
- 14 Im Rahmen der *Vorwegverteilung* wird die Bevölkerung der Schweiz durch 200 geteilt. Die nächsthöhere ganze Zahl über dem Ergebnis bildet die *erste Verteilungszahl*. Jeder Kanton, dessen Bevölkerung diese erste Verteilungszahl nicht erreicht, erhält einen Sitz im Nationalrat und scheidet für die weitere Verteilung aus.
- 15 Als nächstes wird die Wohnbevölkerung der verbleibenden Kantone durch die Zahl der noch nicht zugeteilten Sitze geteilt. Die nächsthöhere ganze Zahl über dem Ergebnis bildet die *zweite Verteilungszahl*. Jeder Kanton, der auch diese Zahl nicht erreicht, erhält einen Sitz im Nationalrat und scheidet für die weitere Verteilung aus. Dieses Verfahren wird so lange wiederholt, bis die verbleibenden Kantone die *letzte Verteilungszahl* erreichen. Diese Wiederholung ist notwendig, damit kein Kanton nach dem Verteilverfahren leer ausgeht.⁵⁵

48. Die Verwendung des Bruchzahlverfahrens für die Verteilung der Nationalratssitze auf die Kantone wird in der Lehre teilweise kritisiert. Gemäss Anina Weber führt das Bruchzahlverfahren dazu, dass «nach dem Komma das *Majorz*prinzip zur Anwendung» kommt (Weber, Proporzglück, S. 1376 f.). Zudem berge das Verfahren «die Gefahr des Bevölkerungszuwachs-, des Sitzzuwachs- und des Wahlkreiszuwachsparadoxons und somit widersprüchlicher Ergebnisse in sich» (Weber, Proporzglück, S. 1376 f.), spricht das Problem, dass ein Kanton trotz Bevölkerungswachstum weniger Sitze zugeteilt erhält (vgl. Weber, Proporzglück, S. 1377). Zu möglichen Alternativen siehe ausführlich Weber, Proporzglück, S. 1377–1380.

49. Weber, Wahlrecht, Rz. 301 m.H.u.Verw.

50. Hangartner/Kley/Braun Binder/Glaser, Rz. 613.

51. Bundesratsbeschluss vom 1.9.2021 über die Erhaltung der Zahlen der ständigen Wohnbevölkerung Ende 2020, BBl 2021 S. 2025.

52. Gemäss der Zahlen der ständigen Wohnbevölkerung Ende 2020.

53. Siehe N. 20 hiernach; siehe auch Hangartner/Kley/Braun Binder/Glaser, Rz. 613 m.w.H.

54. BGE 145 I 259 E. 7.1; siehe auch Hangartner/Kley/Braun Binder/Glaser, Rz. 614; Weber, Wahlrecht, Rz. 291.

55. Siehe N. 4 hiervor.

2. Hauptverteilung (Art. 17 lit. b BPR)

- 16 In der *Hauptverteilung* werden die Sitze nach dem **Grundsatz des Proporz**es auf die Kantone verteilt. Jeder verbliebene Kanton, der in der Vorwegverteilung noch keinen Sitz zugeteilt erhalten hat, erhält so viele Sitze, als die *letzte Verteilungszahl* in seiner Bevölkerungszahl enthalten ist. Dies bedeutet, dass die Bevölkerungszahl jedes Kantons durch die letzte Verteilungszahl dividiert wird. Die Zahl vor dem Komma entspricht der Anzahl Sitze, die der Kanton in der Hauptverteilung erhält. Die Zahl nach dem Komma (Restzahl) ist für die Restverteilung im nächsten Schritt relevant.

3. Restverteilung (Art. 17 lit. c BPR)

- 17 Nach der Vorweg- und der Hauptverteilung verbleiben Sitze, die es zu verteilen gilt. Diese werden im Rahmen der *Restverteilung* verteilt. Dabei werden die restlichen Sitze auf diejenigen Kantone mit den grössten Restzahlen, welche sich bei der Hauptverteilung ergaben, verteilt. Erreichen mehrere Kantone die gleiche Restzahl, so scheiden sie in der Reihenfolge der kleinsten Reste aus, die sich nach der Teilung ihrer Bevölkerungszahl durch die erste Verteilungszahl ergeben. Sind auch diese Reste gleich, so entscheidet das Los.⁵⁶ Damit sind sämtliche 200 Nationalratssitze auf die Kantone verteilt.

B. Beispiel für die Nationalratswahlen 2023

- 18 Anhand der Zahlen der ständigen Wohnbevölkerung Ende 2020 wird nachfolgend das Verteilverfahren für die Nationalratswahlen 2023 basierend auf den Regeln in Art. 17 lit. a–c BPR durchgeführt:
- 19 Gemäss Art. 1 des Bundesratsbeschlusses über die Erhaltung der Zahlen der ständigen Wohnbevölkerung Ende 2020 vom 1. September 2021⁵⁷ beläuft sich die **Wohnbevölkerungszahl** auf **8 670 300** Einwohnerinnen und Einwohner. Diese ergibt sich aus den Wohnbevölkerungszahlen der einzelnen Kantone:

Kanton	Wohnbevölkerung Ende 2020	Kanton	Wohnbevölkerung Ende 2020
Zürich	1 553 423	Schaffhausen	83 107
Bern	1 043 132	Appenzell A.Rh.	55 309
Luzern	416 347	Appenzell I.Rh.	16 293
Uri	36 819	St. Gallen	514 504
Schwyz	162 157	Graubünden	200 096
Obwalden	38 108	Aargau	694 072
Nidwalden	43 520	Thurgau	282 909
Glarus	40 851	Tessin	350 986
Zug	128 794	Waadt	814 762
Freiburg	325 496	Wallis	348 503
Solothurn	277 462	Neuenburg	175 894

56. Zum Losentscheid siehe OK-MarkiĆ, Art. 20 BPR.

57. BBl 2021 S. 2025.

Basel-Stadt	196 735	Genf	506 343
Basel-Landschaft	290 969	Jura	73 709
		Schweiz	8 670 300

- 20 Auf Grundlage dieser Zahlen ist die **Vorwegverteilung** (Art. 17 lit. a 1–3 BPR) durchzuführen. Gemäss Art. 17 lit. a Ziff. 1 BPR ist die Wohnbevölkerungszahl durch 200 zu teilen ($8\,670\,300 / 200 = 43\,351.5$). Die nächsthöhere ganze Zahl über dem Ergebnis bildet die *erste Verteilungszahl* (43 352). Jeder Kanton, dessen Bevölkerung diese Zahl nicht erreicht, erhält einen Sitz. Je einen Sitz erhalten demnach die Kantone Uri, Obwalden, Glarus und Appenzell Innerrhoden. Diese Kantone scheiden für die weitere Verteilung aus.
- 21 Danach wird die Wohnbevölkerung der verbleibenden Kantone gemäss Art. 17 lit. b Ziff. 2 BPR durch die Zahl der noch nicht zugeteilten Sitze geteilt ($8\,538\,229 / [200-4] = 43\,562.3929$). Die nächsthöhere ganze Zahl über dem Ergebnis bildet die *zweite Verteilungszahl* (43 563). Jeder Kanton, dessen Bevölkerung diese Zahl nicht erreicht, erhält einen Sitz. Dies ist einzig der Kanton Nidwalden. Er scheidet für die weitere Verteilung aus.
- 22 Gemäss Art. 17 lit. a Ziff. 3 BPR ist dieses Verfahren nun zu wiederholen, bis die verbleibenden Kantone die letzte Verteilungszahl erreichen. Demnach wird die Wohnbevölkerung der verbleibenden Kantone abermals durch die Zahl der noch nicht zugeteilten Kantone geteilt ($8\,494\,709 / [196-1] = 43\,562.6103$). Die nächsthöhere ganze Zahl über dem Ergebnis bildet die *dritte Verteilungszahl* (43 563). Diese Zahl wird von sämtlichen Kantonen erreicht. Sie ist demnach zugleich die *letzte Verteilungszahl*, womit die Vorwegverteilung gemäss Art. 17 lit. a BPR abgeschlossen ist. In der Vorwegverteilung wurden insgesamt fünf Nationalratssitze auf die bevölkerungsärmsten Kantone verteilt.
- 23 Es folgt die **Hauptverteilung** gemäss Art. 17 lit. b BPR. Jeder verbliebene Kanton, der noch keinen Sitz in der Vorwegverteilung erhalten hat, erhält nun so viele Sitze, als die *letzte Verteilungszahl* (43 563) in seiner Bevölkerungszahl enthalten ist:

Hauptverteilung		
Zürich	$1\,553\,423 / 43\,563 = 35.6592292$	(35 Sitze, Rest: 28 718)
Bern	$1\,043\,132 / 43\,563 = 23.9453665$	(23 Sitze, Rest: 41 183)
Luzern	$416\,347 / 43\,563 = 9.5573537$	(9 Sitze, Rest: 24 280)
Schwyz	$162\,157 / 43\,563 = 3.72235613$	(3 Sitze, Rest: 31 468)
Zug	$128\,794 / 43\,563 = 2.95649978$	(2 Sitze, Rest: 41 668)
Freiburg	$325\,496 / 43\,563 = 7.47184537$	(7 Sitze, Rest: 20 555)
Solothurn	$277\,462 / 43\,563 = 6.36921241$	(6 Sitze, Rest: 16 084)
Basel-Stadt	$196\,735 / 43\,563 = 4.51610312$	(4 Sitze, Rest: 22 483)
Basel-Landschaft	$290\,969 / 43\,563 = 6.6792691$	(6 Sitze, Rest: 29 591)
Schaffhausen	$83\,107 / 43\,563 = 1.90774281$	(1 Sitz, Rest: 39 544)
Appenzell A.Rh.:	$55\,309 / 43\,563 = 1.26963249$	(1 Sitz, Rest: 11 746)
St. Gallen	$514\,504 / 43\,563 = 11.8105732$	(11 Sitze, Rest: 25 311)

Graubünden	200 096 / 43 563 = 4.59325574	(4 Sitze, Rest: 25 844)
Aargau	694 072 / 43 563 = 15.9326034	(15 Sitze, Rest: 40 627)
Thurgau	282 909 / 43 563 = 6.49424971	(6 Sitze, Rest: 21 531)
Tessin	350 986 / 43 563 = 8.05697496	(8 Sitze, Rest: 2 482)
Waadt	814 762 / 43 563 = 18.7030737	(18 Sitze, Rest: 30 628)
Wallis	348 503 / 43 563 = 7.99997704	(7 Sitze, Rest: 43 562)
Neuenburg	175 894 / 43 563 = 4.03769254	(4 Sitze, Rest: 1 642)
Genf	506 343 / 43 563 = 11.6232353	(11 Sitze, Rest: 27 150)
Jura	73 709 / 43 563 = 1.69200927	(1 Sitz, Rest: 30 146)

In der Hauptverteilung konnten 182 Sitze auf die Kantone verteilt werden. Damit ist das Verfahren gemäss Art. 17 lit. b BPR abgeschlossen.

- 24 In der Vorwegverteilung (fünf Sitze) und in der Hauptverteilung (182 Sitze) konnten insgesamt 187 Sitze verteilt werden. Es verbleiben 13 Sitze zu verteilen. Diese restlichen Sitze werden gemäss Art. 17 lit. c BPR (**Restverteilung**) auf die Kantone mit den grössten Restzahlen aus der Hauptverteilung verteilt. Die dreizehn grössten Reste weisen folgende Kantone auf: Wallis, Zug, Bern, Aargau, Schaffhausen, Schwyz, Waadt, Jura, Basel-Landschaft, Zürich, Genf, Graubünden und St. Gallen. Diese dreizehn Kantone erhalten je einen weiteren Sitz zugeteilt. Damit sind alle 200 Sitze verteilt. Die Restverteilung gemäss Art. 17 lit c BPR ist vorzeitig abgeschlossen; keine Kantone erreichen die gleiche Restzahl. Es ist somit auch kein Losentscheid erforderlich.
- 25 Gemäss der vorstehenden Berechnung ergibt sich folgende **Verteilung der Nationalratssitze auf die Wahlkreise** (Kantone):⁵⁸

Kanton	Sitze	Kanton	Sitze
Zürich	36	Schaffhausen	2
Bern	24	Appenzell A.Rh.	1
Luzern	9	Appenzell I.Rh.	1
Uri	1	St. Gallen	12
Schwyz	4	Graubünden	5
Obwalden	1	Aargau	16
Nidwalden	1	Thurgau	6
Glarus	1	Tessin	8
Zug	3	Waadt	19
Freiburg	7	Wallis	8
Solothurn	6	Neuenburg	4

58. Siehe auch Art. 1 der Verordnung über die Sitzverteilung bei der Gesamterneuerung des Nationalrates vom 1.9.2021 (SR 161.13).

Basel-Stadt	4	Genf	12
Basel-Landschaft	7	Jura	2
		Schweiz	200

Ich danke Benjamin Böhler, Hilfsassistent am Zentrum für Demokratie Aarau, für die Mithilfe bei der Materialrecherche und die wertvollen Anmerkungen bei der Durchsicht des Textes.

LITERATURVERZEICHNIS

Auer Andreas, Staatsrecht der schweizerischen Kantone, Zürich 2016.

Biaggini Giovanni, Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Kommentar, 2. Aufl., Zürich 2017.

Bisaz Corsin, § 2 Wahlorgan, Wählbarkeit und Wahlkreise, in: Andreas Glaser (Hrsg.), Das Parlamentswahlrecht der Kantone, Zürich 2018.

Hangartner Yvo/Kley Andreas/Braun Binder Nadja/Glaser Andreas, Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 2. Aufl., Zürich 2023.

Hare Thomas, The Machinery of Representation, London 1857.

Hare Thomas, On the application of a new statistical method to the ascertainment of the votes of majorities in a more exhaustive manner, in: Journal of the Statistical Society of London 1860, S. 337–356.

Markić Luka, Kommentierung zu Art. 16 und 20 BPR, in: Andreas Glaser/Nadja Braun Binder/Corsin Bisaz/Bénédict Torny Schaller (Hrsg.), Onlinekommentar zum Bundesgesetz über die politischen Rechte, <https://onlinekommentar.ch/de>, besucht am 15.6.2023.

Müller Peter Felix, Das Wahlsystem – Neue Wege der Grundlegung und Gestaltung, Zürich 1959.

Niemeyer Horst, Verhältniswahlverfahren, in: Mathematik lehren 1998, S. 59–65.

Pukelsheim Friedrich, Sitzzuteilungsmethoden, Ein Kompaktkurs über Stimmenverrechnungsverfahren in Verhältniswahlsystemen, Berlin et al. 2016.

Seitz Werner, Wie sich die Verteilung der Nationalratssitze auf die Kantone über die Zeit verändert hat, in: DeFacto, <https://www.defacto.expert/2017/08/31/wie-sich-der-verteilungsmodus-der-nationalratssitze-auf-die-kantone-ueber-die-zeit-veraendert-hat/>, besucht am 28.4.2023.

Weber Anina, Vom Proporzglück zur Proporzgenauigkeit, Zur Verfassungskonformität der geltenden Sitz- und Mandatsverteilungsverfahren im Bund, AJP 2010, S. 1373–1380 (zit. Weber, Proporzglück).

Weber Anina, Schweizerisches Wahlrecht und die Garantie der politischen Rechte, Eine Untersuchung ausgewählter praktischer Probleme mit Schwerpunkt Proporzahlen und ihre Vereinbarkeit mit der Bundesverfassung, Zürich 2016 (zit. Weber, Wahlrecht).