

Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegl naziunal



16.441 n Pa. Iv. Rutz Gregor. Verhältnismässigkeit bei der Information der Stimmberechtigten

Bericht der Staatspolitischen Kommission vom 19. Januar 2017

Die Kommission hat am 17. November 2016 die von Nationalrat Gregor Rutz (V, ZH) am 8. Juni 2016 eingereichte parlamentarische Initiative vorgeprüft.

Die Initiative verlangt, dass dem Bundesrat gesetzlich vorgeschrieben wird, vor Volksabstimmungen mit den schriftlichen Abstimmungserläuterungen und allenfalls einer Medienkonferenz zu informieren, auf weitere Kampagneninstrumente wie Abstimmungsvideos jedoch zu verzichten.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 16 zu 9 Stimmen, der Initiative keine Folge zu geben. Eine Kommissionsminderheit (Pantani, Addor, Brand, Buffat, Burgherr, Glarner, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann) beantragt, der Initiative Folge zu geben.

Berichterstattung: Romano (d), Moret (f)

Im Namen der Kommission
Der Präsident:

Heinz Brand

Inhalt des Berichtes

- 1 Text und Begründung
- 2 Erwägungen der Kommission



1 Text und Begründung

1.1 Text

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung und Artikel 107 des Parlamentsgesetzes reiche ich folgende parlamentarische Initiative ein:

Artikel 10a des Bundesgesetzes über die politischen Rechte sei dahingehend zu ergänzen, dass die Information des Bundesrates im Hinblick auf eidgenössische Abstimmungsvorlagen im Rahmen der Abstimmungserläuterungen sowie allenfalls einer Medienkonferenz und/oder einer kurzen Orientierung im Fernsehen erfolgt, auf Abstimmungsvideos und andere Kampagneninstrumente jedoch zu verzichten ist.

1.2 Begründung

Wie in einer Mitteilung der Bundeskanzlei vom 28. April 2016 zu entnehmen ist, will der Bund künftig im Hinblick auf Abstimmungen auch Videos produzieren. Diese Videos, so die Ausführungen, "visualisieren die Abstimmungserläuterungen des Bundesrates und ergänzen die bestehenden Mittel zur Abstimmungsinformation".

Zentraler Richtwert in der direkten Demokratie ist der Schutz der freien Willensbildung der Stimmbürger (Art. 34 der Bundesverfassung). Die herrschende Lehre schliesst in diesen Schutz sowohl das Informationsrecht des Einzelnen, aber auch eine Informationspflicht der Behörden ein. Die genannte Informationspflicht der Behörden wird oft mittels einer Medienkonferenz, einer kurzen TV-Orientierung sowie dem traditionellen "Bundesbüchlein" wahrgenommen. Diese Abstimmungserläuterungen sind gemäss Ausführungen des Bundes ein "kurzer sachlicher Text des Bundesrates, der einer Abstimmungsvorlage beigelegt wird und der die Auffassungen wesentlicher Minderheiten, die Stellungnahmen von Parlament und Bundesrat sowie bei Volksinitiativen und fakultativen Referenden die Argumente des Urheberkomitees enthält".

Dass der Bund nun weitere Massnahmen wie z. B. Informationsvideos lancieren will, ist unnötig und auch falsch. Massnahmen wie Flugblätter, Argumentationsleitfäden, Plakate, Inserate oder Videos sind klassische Kampagneninstrumente, wie sie von Parteien, Verbänden und Abstimmungskomitees zum Einsatz gebracht werden. Im Gegensatz zu den genannten Organisationen ist der Bund in einem Abstimmungskampf aber nicht Partei, sondern den Grundsätzen der Objektivität und Verhältnismässigkeit verpflichtet. Darum ist es falsch, mit Propagandamassnahmen den Abstimmungskampf beeinflussen zu wollen - auch wenn dies unter dem Titel "Information" geschieht. Das Verhältnismässigkeitsprinzip erfordert, seitens der öffentlichen Hand so viel wie nötig, aber so wenig wie möglich zu machen; der Abstimmungskampf soll von privaten Akteuren geführt werden. Vor diesem Hintergrund erscheint die Beschränkung auf Bundesbüchlein und Medienkonferenz als richtiger Weg. Kampagneninstrumente gehören nicht in die Hand des Bundes.

2 Erwägungen der Kommission

Artikel 10a des Bundesgesetzes über die politischen Rechte vom 17. Dezember 1976 (BPR) sieht vor, dass der Bundesrat bei der Information über die eidgenössischen Abstimmungsvorlagen die Grundsätze der Vollständigkeit, der Sachlichkeit, der Transparenz und der Verhältnismässigkeit zu beachten hat. Zudem muss er die wichtigsten im parlamentarischen Entscheidungsprozess vertretenen Positionen darlegen. Die Kommission erachtet es als wichtig, dass der Bundesrat sich bei seiner Informationstätigkeit an diese gesetzlichen Vorgaben hält. Dabei spielt es ihrer Ansicht



nach keine Rolle, welche Informationskanäle verwendet werden. Nicht nur mit schriftlichen Texten oder mündlichen Erläuterungen kann objektiv informiert werden, sondern auch mit bewegten Bildern. Die Kommission erachtet es als sinnvoll, wenn versucht wird, mit verschiedenen Informationsmitteln verschiedene Zielgruppen zu erreichen. Befragungen haben gezeigt, dass sich vor allem jüngere Stimmbürgerinnen und Stimmbürger vorwiegend über das Internet informieren. Neue Informationsformen sollen deshalb ausprobiert und Erfahrungen damit gesammelt werden. Die Kommissionsminderheit ist hingegen der Ansicht, dass Filme nicht geeignet sind, um objektive Informationen zu vermitteln. Abstimmungsvideos seien vielmehr Kampagneninstrumente, die gerne von Komitees und Parteien genutzt werden, um Zuspitzungen vorzunehmen. Abstimmungserläuterungen und Medienkonferenzen würden ausreichen, damit sich die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger objektiv informieren können.