

Motion Fraktion AL/GaP/PdA (Luzius Theiler, GaP): Stopp der einseitigen Gemeinderats-Propaganda mit Steuergeldern im «Anzeiger Region Bern»

Gemäss Gemeindegesetz können die die Behörden im Anzeiger im Rahmen ihres Informationsauftrages gemäss Informationsgesetz orientieren. Gemäss Art. 14 Informationsgesetz sind diese Informationen dazu bestimmt, «die Grundlagen für eine freie Meinungsbildung» zu schaffen. Freie Meinungsbildung ist jedoch offensichtlich nur in Kenntnis der unterschiedlichen Meinungen möglich.

In seiner Antwort vom 6. Dezember 2017 auf die Kleine Anfrage betr. Gemeinderatspropaganda in den «GemeindeNews» im Anzeiger versuchte der Gemeinderat die Bedenken mit folgenden an sich zutreffenden Ausführungen zu zerstreuen:

«Zulässig sind nicht-komentierende Texte über Gemeindeangelegenheiten, die von allgemeinem Interesse sind. Die Beiträge sollen aktuell, sachgerecht, möglichst objektiv und umfassend sein. Ausgeschlossen sind Kommentare und politische Botschaften, die auf Beeinflussung abzielen beziehungsweise der politischen Werbung dienen.»

Schon früher erschienen in den Gemeindefews immer wieder Beiträge, die diese Vorgaben missachteten und zur Einreichung der erwähnten Kleinen Anfrage führten. Mit dem auf der Rückseite widergegeben etwa 2/3-Seiten grossen Abstimmungsaufruf publiziert am 2. Februar 2018, der nur Argumente für die Tramvorlage enthielt, ist jedoch der Missbrauch des Anzeigers zur Gemeinderats-Propaganda und Abstimmungsbeeinflussung offensichtlich geworden. Zwar behauptet der Gemeinderat in der erwähnten Anfrageantwort, die Publikationen in den Gemeindefews seien kostenlos. Aus der gleichen Antwort geht jedoch hervor, dass der Anzeiger defizitär ist und folglich mit jeder Erweiterung des Inhaltes noch defizitärer wird und dass die am Anzeiger beteiligten Gemeinden das Defizit decken müssen. Die Steuerzahlenden bezahlen also für die angeblich kostenlose Propaganda.

Art. 34 BV gibt den Bürgerinnen und Bürgern einen Anspruch darauf, dass kein Abstimmungsergebnis anerkannt wird, das nicht den freien Willen der Stimmberechtigten zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringt. Daraus folgt, dass die Stimmberechtigten ihren Entscheid gestützt auf einen möglichst freien und umfassenden Prozess der Meinungsbildung treffen können. Die Freiheit der Meinungsbildung schliesst grundsätzlich jede direkte Einflussnahme der Behörden aus, welche geeignet wäre, die freie Willensbildung der Stimmberechtigten im Vorfeld von Wahlen und Abstimmungen zu verfälschen. Die Gemeinderats-Propaganda für ein ja zur Tramvorlage verfälscht die freie Willensbildung und ist daher missbräuchlich.

Es ist leider zu befürchten, dass der Gemeinderat mit ähnlichem Missbrauch fortfährt, wenn der Stadtrat und das Volk nicht klare Regeln aufstellen.

Der Gemeinderat wird beauftragt, Art. 106 GO mit folgender Ziff. 2 zu ergänzen:

2

Die Informationen sind dazu bestimmt, die Grundlagen für eine freie Meinungsbildung zu schaffen (Art. 14 Informationsgesetz). Der Gemeinderat stellt sicher, dass bei kontroversen Themen, insbesondere auch vor Abstimmungen, die ganze Meinungsvielfalt zum Ausdruck kommt.

Bern, 15. Februar 2018

Erstunterzeichnende: Luzius Theiler

Mitunterzeichnende: Zora Schneider, Tabea Rai, Christa Ammann, Alexander Feuz, Stefan Hofer, Rudolf Friedli, Roland Iseli

Antwort des Gemeinderats

Artikel 106 der Gemeindeordnung der Stadt Bern vom 3. Dezember 1998 (GO; SSSB 101.1) lautet in seiner aktuellen Fassung wie folgt:

Art. 106 Information

¹ Der Gemeinderat stellt die Information der Öffentlichkeit über städtische Belange sicher.

² Er regelt die Einzelheiten in einer Verordnung

Um die Garantie der politischen Rechte gemäss Artikel 34 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) zu gewährleisten und unzulässiger Behördenpropaganda zu Abstimmungsvorlagen vorzubeugen, beantragt der Motionär folgende Ergänzung von Artikel 106 GO: «Die Informationen sind dazu bestimmt, die Grundlagen für eine freie Meinungsbildung zu schaffen (Art. 14 Informationsgesetz). Der Gemeinderat stellt sicher, dass bei kontroversen Themen, insbesondere auch vor Abstimmung, die ganze Meinungsvielfalt zum Ausdruck kommt.»

Die in Artikel 34 BV verankerte Garantie der politischen Rechte sichert die freie Willensbildung und die unverfälschte Stimmabgabe (Art. 34 Abs. 2 BV). Es soll kein Abstimmungs- und Wahlergebnis anerkannt werden, das nicht den freien Willen der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringt. Jede Stimmbürgerin und jeder Stimmbürger soll seine Entscheidung gestützt auf einen möglichst freien und umfassenden Prozess der Meinungsbildung treffen können (BGE 119 Ia 271 E. 3a). Diese Wahl- und Abstimmungsfreiheit gilt für Wahlen und Abstimmungen in Bund, Kantonen und Gemeinden. Gestützt auf Artikel 34 Absatz 2 BV ist vor Abstimmungen grundsätzlich jede direkte Einflussnahme von Behörden verboten, die geeignet ist, die freie Willensbildung der Stimmberechtigten zu verfälschen. Das Bundesgericht hat in diesem Zusammenhang lange eine restriktive Auffassung vertreten und erachtete das Eingreifen einer Behörde in einen Abstimmungskampf nur ausnahmsweise und beim Vorliegen triftiger Gründe als zulässig (BGE 114 Ia 427). In neueren Entscheiden hat das Bundesgericht jedoch seine Praxis gelockert: Es legt das Gewicht nicht mehr so sehr auf das Interventionsverbot, sondern vielmehr auf die Art und Weise sowie die Wirkung der konkret zu beurteilenden behördlichen Informationen. Im Vordergrund steht dabei die Frage, ob die Informationen in sachlicher, transparenter und verhältnismässiger Weise zur offenen Meinungsbildung beizutragen geeignet sind oder aber in dominanter und unverhältnismässiger Art, im Sinne eigentlicher Propaganda, eine freie Willensbildung der Stimmberechtigten erschweren oder geradezu verunmöglichen (BGer 1C_412/2007 vom 18. Juli 2008 E. 6.2).

Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung ist die Einmischung einer Gemeinde in einen kantonalen Abstimmungskampf zulässig, wenn die Stimmberechtigten der intervenierenden Gemeinde am Ausgang der Abstimmung ein unmittelbares und besonderes Interesse haben, das jenes der übrigen Gemeinden des Kantons bei weitem übersteigt (BGE 114 Ia 427 E. 4c). Eine solche besondere Betroffenheit kann sich am ehesten bei Sachgeschäften mit konkreten örtlichen Auswirkungen einstellen. Ist die Gemeinde von einer kantonalen Vorlage besonders betroffen, so darf sie grundsätzlich mit jenen Mitteln in den Abstimmungskampf eingreifen, die auch von den Befürwortern und Gegnern üblicherweise verwendet werden (BGer 1C_455/2016 vom 14. Dezember 2016 E. 4.4). Die behördliche Intervention muss inhaltlich objektiv sein, in der Aufmachung zurückhaltend bleiben und als amtliche Äusserung erkannt werden können.

Der Gemeinderat misst den politischen Rechten gemäss Artikel 34, namentlich dem Grundsatz der freien Willensbildung und der unverfälschten Stimmabgabe (Art. 34 Abs. 2 BV), sehr grosse Bedeutung zu. Er erachtet es als selbstverständlich, dass diese verfassungsmässigen Prinzipien

bei der Information der Öffentlichkeit im Vorfeld von Abstimmungen eingehalten werden. Entsprechend äussert sich der Gemeinderat nur sehr zurückhaltend zu Abstimmungsvorlagen anderer Gemeinwesen – und nur im Rahmen der durch die Rechtsprechung zu Artikel 34 Absatz 2 BV skizzierten Schranken. Da diese Schranken aber unmittelbar kraft der Bundesverfassung für alle Gemeinwesen anwendbar sind, erachtet der Gemeinderat die vom Motionär gewünschte Ergänzung der städtischen Gemeindeordnung zur Gewährleistung der politischen Rechte für unnötig.

Hinzu kommt, dass der Gemeinderat dem Gesetzgebungsauftrag gemäss Artikel 106 Absatz 2 GO mit der Verordnung vom 29. März 2000 betreffend die Information der Öffentlichkeit über städtische Belange (Informationsverordnung; InfV; SSSB 107.1) nachgekommen ist. Die Verordnung stützt sich unter anderem auf Artikel 14 ff. des Gesetzes vom 2. November 1993 über die Information der Bevölkerung (Informationsgesetz; IG; BSG 107.1) und verweist in Artikel 2 Absatz 3 InfV (Grundsatz) ausdrücklich auf die kantonale Informationsgesetzgebung. Der im kantonalen Recht verankerte Grundsatz, wonach die Behörden über ihre Tätigkeit informieren und damit die Grundlage für eine freie Meinungsbildung schaffen (Art. 14 Abs. 1 IG), ist damit bereits nach geltendem Recht unmittelbar auf die stadtbernischen Behörden anwendbar. Einer Ergänzung von Artikel 106 GO im Sinne der vorliegenden Motion käme nach dem Gesagten auch insoweit rein symbolischer Charakter zu. Vor diesem Hintergrund und mit Blick auf den Verwaltungsaufwand, der mit einer Teilrevision der Gemeindeordnung und der erforderlichen obligatorischen Volksabstimmung verbunden ist, beantragt der Gemeinderat dem Stadtrat, die Motion abzulehnen.

Soweit der Beitrag «Alle Gemeinderäte werben für das Tram» in den «Gemeinde News» des Anzeigers Region Bern vom 2. Februar 2018, der im Vorfeld der kantonalen Abstimmung zum Tram Bern-Ostermundigen erschienen ist, Anlass für die Motion gegeben hat, erlaubt sich der Gemeinderat den Hinweis, dass es sich hierbei um eine im Lichte der zitierten Rechtsprechung zulässige behördliche Intervention in den kantonalen Abstimmungskampf gehandelt hat: Angesichts der besonderen Betroffenheit der Stimmbevölkerung der Stadt Bern durch das Projekt «Tram Bern-Ostermundigen» und der grossen Zustimmung zum Projekt in der Stadt Bern hatte diese am Ausgang der kantonalen Abstimmung ein unmittelbares und besonderes Interesse, das jenes der übrigen Gemeinden des Kantons (abgesehen von Ostermundigen) bei weitem überstieg. Sie durfte sich daher aktiv in den Abstimmungskampf einmischen und sachlich, verhältnismässig und transparent für die kantonale Vorlage werben. Die Berichterstattung in den «Gemeinde News» des Anzeigers Region Bern vom 2. Februar 2018 erfüllte diese Voraussetzungen zweifelsfrei, weshalb der Gemeinderat dadurch weder den grundrechtlichen Anspruch auf freie Willensbildung und unverfälschte Stimmabgabe gemäss Artikel 34 Absatz 2 BV noch die Vorgaben gemäss kantonaler Informationsgesetzgebung verletzt hat.

Antrag

Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, die Motion abzulehnen.

Bern, 15. August 2018

Der Gemeinderat