

Motion Fraktion GFL/EVP (Manuel C. Widmer, GFL): Abstimmungsbotschaften an die Bevölkerung: Rechtssicherheit in Bezug auf Inhalte der Seite eines Initiativ-/Referendumskomitees schaffen

Am 22. März 2018 hatte der Berner Stadtrat die Abstimmungsbotschaft zum Referendum gegen den Baukredit für die Sanierung der Grossen Halle zu diskutieren. Dabei gab vor allem ein kleiner Punkt im Text des Referendumskomitees zu reden. Denn als Adresse für weiterführende Informationen zur Haltung des Referendumskomitees prangte da die private Homepageadresse eines Komitee-Mitglieds.

Die GFL/EVP-Fraktion ist der Ansicht, dass das Versenden von Links auf die Homepages von PolitikerInnen oder Privatpersonen mit dem Abstimmungsmaterial ein Unding ist. Künftig soll das nicht mehr möglich sein. Nicht nur, dass damit mehr als 80'000 Stimmberechtigte auf eine private (Werbe-)Seite einer Politikerin oder einer Privatperson geleitet werden – es gibt auch keine Kontrolle darüber, was auf dieser Seite zusätzlich für Informationen oder Links angeboten werden. Oder wohin die StimmbürgerInnen umgeleitet werden.

Mit einer solchen kleinen Einschränkung soll keineswegs die inhaltliche Freiheit eines Komitees beschränkt werden. Es geht nur darum, dass künftig Klarheit über die Möglichkeiten eines Komitees herrscht, welche weiterführenden Angaben zulässig sein sollen – und welche nicht.

Der Gemeinderat wird beauftragt, dem Stadtrat eine Vorlage zu unterbreiten, die

1. grundlegende Spielregeln für die Seite solcher Komitees festlegt,
2. eine Rechtsgrundlage schafft, damit Stadt und Parlament in Zukunft die Frage eines weiterführenden Links auf der Seite eines Initiativ- oder Referendumskomitees in der Abstimmungsbotschaft mit Rechtssicherheit für beide Seiten diskutieren können,
3. den Link auf die Homepage von Einzelpersonen verbietet.

Dabei ist darauf zu achten, dass Links auf weiterführende Informationen entweder mit dem Komitee oder dem Inhalt klar konnotiert sind. Alternativ könnte die Stadt den Komitees auch standardmässig eine Seite auf der Domain «bern.ch/abstimmungen/...» anbieten, auf der das Komitee frei weiterführende Informationen hochladen kann.

Bern, 05. April 2018

Erstunterzeichnende: Manuel C. Widmer

Mitunterzeichnende: Danielle Cesarov-Zaugg, Marcel Wüthrich, Matthias Stürmer, Bettina Jans-Troxler, Patrik Wyss, Brigitte Hilty Haller, Michael Burkard, Janine Wicki

Antwort des Gemeinderats

Gemäss Artikel 45 der Gemeindeordnung der Stadt Bern vom 3. Dezember 1998 (GO; SSSB 101.1) berät der Stadtrat alle Geschäfte, die der Volksabstimmung unterliegen, und verabschiedet sie mit einer Botschaft an die Stimmberechtigten. Dabei handelt es sich um die einzige städtische Rechtsgrundlage zu Abstimmungsbotschaften. Weder das Reglement vom 16. Mai 2004 über die politischen Rechte (RPR; SSSB 141.1) noch die Verordnung vom 23. März 2005 über die politischen Rechte (VPR; SSSB 141.11) enthalten weitergehende Regelungen. Auch ohne entsprechende gesetzliche Grundlagen haben die städtischen Abstimmungsbotschaften selbstverständlich die Anforderungen des übergeordneten Rechts, namentlich die grundrechtlich geschützte Garantie der politischen Rechte gemäss Artikel 34 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101), zu respektieren, aus der sich die Gebote der Sachlichkeit und Vollständigkeit ableiten. Dennoch erachtet es der Gemeinderat grundsätzlich als

sinnvoll, die Aufnahme einer näheren Regelung zu den städtischen Abstimmungsbotschaften zu prüfen. So kennen beispielsweise der Bund und der Kanton Bern eingehendere Vorschriften zu Abstimmungserläuterungen.

Artikel 11 Absatz 2 des Bundesgesetzes vom 17. Dezember 1976 über die politischen Rechte (BPR; SR 161.1) regelt zu den Abstimmungserläuterungen des Bundesrats folgendes:

«Der Abstimmungsvorlage wird eine kurze sachliche Erläuterung des Bundesrates beigegeben, die auch den Auffassungen wesentlicher Minderheiten Rechnung trägt. Die Abstimmungsvorlage muss den Wortlaut der auf dem Stimmzettel gestellten Fragen enthalten. Für Volksinitiativen und Referenden teilen die Urheberkomitees ihre Argumente dem Bundesrat mit; dieser berücksichtigt sie in seinen Abstimmungserläuterungen. Der Bundesrat kann ehrverletzende, krass wahrheitswidrige oder zu lange Äusserungen ändern oder zurückweisen. Verweise auf elektronische Quellen dürfen nur in die Abstimmungserläuterungen aufgenommen werden, wenn der Urheber der Verweise schriftlich erklärt, dass diese Quellen keine rechtswidrigen Inhalte enthalten und nicht zu elektronischen Publikationen rechtswidrigen Inhalts führen.»

Das kantonale Gesetz vom 5. Juni 2012 über die politischen Rechte (PRG; SSSB 141.1) regelt die Abstimmungserläuterungen des Grossen Rates sodann wie folgt:

Art. 54 Abstimmungserläuterungen des Grossen Rates

¹ Die Abstimmungserläuterungen (Botschaft) werden vom zuständigen Organ des Grossen Rates nach dem in der Grossratsgesetzgebung festgelegten Verfahren beschlossen.

² Sie sind kurz und sachlich zu halten und haben auch den Auffassungen wesentlicher Minderheiten Rechnung zu tragen.

³ Bei Initiative und Referenden teilen das Initiativkomitee oder die Vertretung des Referendumsbegehrens ihren Standpunkt dem zuständigen Organ des Grossen Rates mit, das diesen in den Abstimmungserläuterungen berücksichtigt. Ehrverletzende, krass wahrheitswidrige oder zu lange Äusserungen können geändert oder zurückgewiesen werden.

Eine neue städtische Regelung könnte – in Anlehnung an die erwähnten Bestimmungen des Bundes und des Kantons Bern – die wichtigsten formellen und inhaltlichen Anforderungen an die Abstimmungsbotschaften des Stadtrats festhalten und die Grundzüge des Verfahrens regeln. Ein weiterer wesentlicher Punkt erscheint sodann die Berücksichtigung der Standpunkte der Verantwortlichen von Initiativen, Referenden und Volksvorschlägen sowie allfällige diesbezügliche Schranken.

Was die Frage der Verweise auf elektronische Quellen betrifft, so teilt der Gemeinderat die Auffassung der Motionärinnen und Motionäre, dass die rechtliche Situation geklärt und einheitliche Spielregeln definiert werden sollten. Die Forderung, wonach der Link auf die Homepage einer Einzelperson verboten werden soll, müsste aus der Sicht des Gemeinderats indes vertiefter geprüft werden. Falls weiterhin die Möglichkeit bestehen soll, in den Abstimmungsbotschaften auf elektronische Quellen zu verweisen (wie dies beispielsweise beim Bund üblich ist), erscheint eine solche Einschränkung nicht ganz unproblematisch. Da hinter einer Initiative, einem Referendum oder einem Volksvorschlag nicht zwingend ein Komitee stehen muss, sondern solche Begehren auch von Einzelpersonen ausgehen dürfen, erscheint es unter dem Gesichtspunkt der Rechtsgleichheit zumindest fraglich, ob es rechtlich zulässig wäre, nur Links auf die Seite eines Initiativ- oder Referendumskomitees in die Abstimmungsbotschaften aufzunehmen. Ein sachlicher Grund hierfür ist jedenfalls auf den ersten Blick nicht ersichtlich. Weiter wäre fraglich, ob dann auch Links auf Seiten

von Verbänden, die gelegentlich Volksbegehren lancieren, verboten wären (z.B. Gewerbeverband, Hauseigentümerverband u.ä.), da auch darin Werbung erblickt werden könnte. Aus der Sicht des Gemeinderats sollte der Fokus schliesslich nicht auf die Frage gelegt werden, wer der Autor einer Internetseite ist, sondern vielmehr auf die Frage der zulässigen Inhalte einer elektronischen Quelle (unter Berücksichtigung der Möglichkeit der Weiterverlinkung) sowie der entsprechenden Kontrollmöglichkeiten bzw. Kontrollpflichten.

Zusammenfassend kann damit festgehalten werden, dass der Gemeinderat das Anliegen der Motionärinnen und Motionäre grundsätzlich unterstützt, zu städtischen Abstimmungsbotschaften weitergehende Rechtsgrundlagen zu schaffen. Allerdings ist aus Sicht des Gemeinderats vor der Initalisierung eines Rechtsetzungsprojekts zunächst näher zu prüfen, wo Regelungsbedarf besteht, und müssten sowohl der konkrete Inhalt als auch die Frage der Normstufe (Reglement, Verordnung, Weisung) einer neuen Vorschrift näher untersucht werden. Vor diesem Hintergrund beantragt der Gemeinderat dem Stadtrat, die vorliegende Motion abzulehnen. Er ist jedoch bereit, den Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen.

Antrag

Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, die Motion abzulehnen; er ist jedoch bereit, den Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen.

Bern, 19. September 2018

Der Gemeinderat