



An den Grossen Rat

12.5099.03

PD/P125099

Basel, 28. September 2016

Regierungsratsbeschluss vom 27. September 2016

Anzug David Wüest-Rudin betreffend „Versand von Wahlinformationen durch den Kanton“

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 4. Juni 2014 den nachstehenden Anzug David Wüest-Rudin dem Regierungsrat zur erneuten Stellungnahme überwiesen:

Das Teilnehmen an Grossratswahlen ist für Parteien, politische Gruppierungen und private Personen teuer. Insbesondere die für viele Parteien unverzichtbaren Flyer bzw. Parteizeitungen in alle Haushaltungen verursachen hohe Kosten. Dabei muss jede Partei individuell die Verteilung in die Haushalte organisieren und ggf. bezahlen, wenn sie einen kommerziellen Distributionsanbieter beauftragt, obgleich ein solcher Versand natürlich von allen Parteien gemeinsam in einem Vorgang vorgenommen werden könnte. Viele Parteien, vorab kleine Parteien, belastet eine solche eingekaufte Verteilung finanziell sehr.

Der Kanton könnte einen wertvollen Beitrag an die Förderung der politischen Vielfalt leisten, wenn er es allen an den Grossratswahlen teilnehmenden Parteien/Gruppierungen ermöglichen würde, ihre Flyer bzw. Parteizeitungen gemeinsam gleichzeitig über einen Kantonsversand in alle Haushaltungen zu verteilen. Die Gemeinde Riehen kennt einen solchen Versand. Dort besteht allerdings das Problem des Einpackens der Wahlwerbung, wer ein Druckerzeugnis verteilen lassen will, muss sich an dessen Verpackung mit personellen Ressourcen beteiligen. Eine gute Möglichkeit eines solchen Versands im Kanton Basel-Stadt ist, nicht wie in Riehen gesammelt einzelne Druckerzeugnisse zu verteilen, sondern eine Art Wahlbüchlein zu drucken und zusammen mit den Wahlunterlagen zu verteilen, in welchem jede an der Wahl teilnehmende Partei/Gruppierung eine Einzel- oder Doppelseite zur freien Gestaltung zur Verfügung hat. So erhielten alle teilnehmenden Parteien/Gruppierungen die Gelegenheit, sich allen Wählenden zu präsentieren, sie müssten einfach dem Kanton die Druckvorlagen zustellen (zum Beispiel PDFLayouts). Die Verpackung wäre sehr einfach.

Diese Form der kantonalen Verteilung der Wahlwerbung würde sich auch deshalb anbieten, weil der Kanton aktuell für die Wahlen im Oktober 2012 auf ein Wahlsystem umstellt, bei dem die Wahllisten in einem Wahlbüchlein verschickt werden und aus diesem ausgerissen werden. Es wäre daher sehr wünschenswert, wenn ein solcher Wahlversand bereits für die kantonalen Wahlen im Oktober 2012 zur Verfügung stünde. Der Zeitplan für eine solche Umsetzung bereits im Oktober wäre zwar sehr ambitioniert, aber allenfalls machbar.

Der Anzugsteller bittet den Regierungsrat möglichst umgehend zu prüfen und zu berichten,

- wie ein beschriebener Versand von Wahlwerbung in einem Wahlbüchlein mit Einzel- oder Doppelseiten für die Wahlteilnehmenden geregelt, organisiert und umgesetzt werden kann
- ob dies noch für die aktuell in Vorbereitung stehenden Grossratswahlen 2012 organisiert und durchgeführt werden könnte.

David Wüest-Rudin

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Ausgangslage

Mit Beschluss vom 9. Mai 2012 überwies der Grosse Rat den vorliegenden Anzug dem Regierungsrat erstmals zur Stellungnahme. Der Regierungsrat war zunächst nicht bereit den Anzug entgegen zu nehmen, da er die Herstellung eines staatlichen „Wahlbüchleins“, dessen Inhalt im Verantwortungsbereich der Parteien liegt, mit Skepsis betrachtete. Eine Mehrheit des Grossen Rats wünschte sich jedoch einen zentral organisierten Versand des Wahlpropagandamaterials, weswegen der Anzug überwiesen wurde.

In seinem Bericht vom 29. April 2014 hält der Regierungsrat fest, dass sämtliche Kantone, die einen staatlich unterstützten Versand kennen, diesen auf Wahlpropagandamaterial beschränken. Ein Versand von Abstimmungspropagandamaterial findet hingegen in keinem Kanton statt. Die Unterlagen werden jeweils sämtlichen Stimmberechtigten zugestellt. Die Kantone Solothurn und Bern übernehmen die Verpackungs- und Portokosten, wohingegen die an der Wahl teilnehmenden Gruppierungen im Kanton Aargau die Verpackungskosten selber tragen müssen. In keinem der im Bericht erwähnten Kantone wird eine staatliche Wahlbroschüre produziert.

Der Regierungsrat kommt in seinem Bericht zum Schluss, dass es sowohl aus Kostengründen als auch aus rechtlicher Sicht am sinnvollsten wäre, das Wahlpropagandamaterial zusammen mit den Wahlunterlagen an die einzelnen Stimmberechtigten zu versenden. Denn bei einer flächendeckenden Zustellung lediglich an alle Haushalte wäre nicht gewährleistet, dass die einzelnen Stimmberechtigten die Unterlagen tatsächlich erhalten würde. Bei den Grossratswahlen 2012 hätten die durch einen zentral organisierten Versand von Wahlpropagandamaterial bedingten Mehrkosten insbesondere aufgrund von höheren Porti ca. 45'000 Franken betragen. Bei den Nationalratswahlen 2011 hätten die Mehrkosten in etwa 125'000 Franken betragen. Der Kostenunterschied zwischen Grossrats- und Nationalratswahlen ergibt sich daraus, dass zum einen die Portokosten für den bei den Nationalratswahlen anfallenden Auslandsversand höher sind; zum anderen hätte bei den Nationalratswahlen mit mindestens 25 Beilagen gerechnet werden müssen, die nicht in einem einzigen Umschlag Platz gefunden hätten.

Die Herstellung und der Versand einer Wahlbroschüre für die Grossratswahlen würde Kosten in der Höhe von 61'000 Franken verursachen. Die Broschüre würde insbesondere eine Einleitung, allgemeine Informationen zu den Wahlen und die Listen für die Grossrats- sowie die Regierungsratswahlen beinhalten. Die Portokosten würden höher ausfallen, als dies heute der Fall ist, da die Wahlunterlagen mit der Broschüre ein höheres Gewicht aufweisen. Für eine Wahlbroschüre bei Nationalratswahlen würden ausserdem höhere Portokosten als Folge des Versands der Unterlagen an die bei dieser Wahl stimmberechtigten Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer anfallen, weswegen mit Gesamtkosten von 90'000 Franken zu rechnen wäre.

Sowohl der zentrale Versand des Wahlpropagandamaterials durch den Kanton als auch die Herstellung und der Versand einer Wahlbroschüre würden eine Revision des Wahlgesetzes voraussetzen. Im Gesetz müssten insbesondere die teilnahmeberechtigten Gruppierungen und die einzuhaltenden Fristen festgelegt werden. Zu regeln wären weiter die Konsequenzen bei der Verletzung von Verfahrensregeln oder bei Verstössen gegen das Strafgesetzbuch.

Der Regierungsrat hält in seinem Bericht weiter fest, dass ein staatlich organisierter Versand des Wahlpropagandamaterials aus Gründen der Rechtsgleichheit allen Gruppierungen angeboten werden müsste. Gleiches würde auch für die Herstellung einer Wahlbroschüre gelten. Dies könnte zur Folge haben, dass sich zukünftig vermehrt Gruppierungen an den Wahlen beteiligen, denen es primär um die Selbstinszenierung geht. In finanzieller Hinsicht entstünde für den Kanton

ein beachtlicher Mehraufwand, der als Folge von künftigen Kostenanpassungen bei Verpackung und Porto oder von vermehrter Teilnahme von Gruppierungen an den Wahlen auch deutlich höher ausfallen könnte als oben aufgezeigt. Auch aus logistischer Sicht würde ein zentraler Versand einen beachtlichen Aufwand verursachen, da alle Unterlagen zu einer bestimmten Zeit an einem bestimmten Ort sein müssten. Zudem müssten sich die politischen Gruppierungen Sachzwängen unterwerfen wie zum Beispiel formalen Vorgaben und inhaltliche Schranken bei der Gestaltung des Materials. Schliesslich hat der Regierungsrat auch verfassungsrechtliche Bedenken geäussert, da die Parteienförderung im Kanton Basel-Stadt keine Staatsaufgabe darstellt.

Aus diesen Gründen hat der Regierungsrat in seinem Bericht vom 29. April 2014 beantragt, den Anzug abzuschreiben. Entgegen diesem Antrag beschloss der Grosse Rat am 4. Juni 2014, den Anzug stehen zu lassen.

2. Stellungnahme des Regierungsrats

Es ist das erklärte Ziel dieses Anzuges, die politische Vielfalt im Kanton zu fördern. Dazu soll den interessierten Gruppierungen die Möglichkeit geboten werden, sich den Stimmberechtigten im Rahmen einer Wahlbroschüre zu präsentieren. Aus den Wortmeldungen in der Debatte im Grosse Rat geht allerdings hervor, dass die Erstellung einer Wahlbroschüre, wie dies der Anzugsteller vorschlägt, gar nicht gewünscht ist. Sämtliche Referenten haben sich dafür ausgesprochen, das Anliegen der Erstellung einer Wahlbroschüre fallen zu lassen. Es wird vorgeschlagen, zukünftig einzig die Verpackung und den Versand von Wahlpropaganda zentral zu organisieren. Den Referenten schwebt dabei insbesondere das Modell der Gemeinde Riehen vor, bei welchem die Parteien die Verpackung und den Versand selbstständig organisieren, die Gemeinde aber die Kosten für beides übernimmt.

Auch der Regierungsrat geht davon aus, dass eine Wahlbroschüre den vom Anzugsteller erhofften Nutzen verfehlen würde. Anders als die Parteien und die politischen Verbände unterliegen die Behörden dem Propagandaverbot. Die Öffentlichkeitsarbeit des Kantons Basel-Stadt ist den Grundsätzen der Transparenz, Sachlichkeit und Verhältnismässigkeit verpflichtet. Eine staatliche Wahlbroschüre müsste sich daher beim Beschrieb der Parteien auf allgemeine Werte, Daten und Fakten beschränken. Da in einem Wahlkampf immer auch emotional argumentiert wird, ist davon auszugehen, dass die Wahlunterlagen gewisser Gruppierungen den Anforderungen an eine staatliche Wahlbroschüre nicht genügen würden und daher nicht Teil einer staatlichen Wahlbroschüre sein könnten. Es sei in diesem Zusammenhang beispielsweise auf die Problematik möglicher Verstösse gegen das Verbot der Rassendiskriminierung nach Art. 261^{bis} des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 (StGB, SR 311.0) hinzuweisen. Infolgedessen würde eine vom Staat zusammengestellte, letztlich auch redaktionell überarbeitete oder zumindest kontrollierte Broschüre die Flyer und Prospekte der Parteien nicht ersetzen. Die vom Anzugsteller erhofften Einsparungen für die Parteien würden ausbleiben. Der Regierungsrat teilt daher die Ansicht der Referenten, dass auf das Erstellen einer Wahlbroschüre zu verzichten ist.

Würden aber einzig die Verpackungs- und Versandkosten gemäss dem Riehener Modell vom Staat übernommen, so würden zentrale Elemente des Anliegens dieses Anzuges wegfallen. Eine bessere Information der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger wäre nicht gegeben, sondern der gemeinsame Versand würde lediglich den Parteien erlauben, Kosten zu sparen. Eine Kostenübernahme durch den Kanton würde nichts anderes als einen Zuschuss an die Kosten des Wahlkampfes der Parteien und somit eine Form der Parteienfinanzierung darstellen. In den Kantonen Aargau, Solothurn, Bern, Genf und Freiburg ist die Parteienfinanzierung im Sinne einer „Kann“-Formulierung in der Verfassung verankert¹. Wie im Bericht vom 29. April 2014 erwähnt, hat der Verfassungsrat die Parteienfinanzierung in der zweiten Lesung wieder fallen gelassen.² Dies

¹ Vgl. § 67 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Aargau vom 28. Juni 1980, Art. 38 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986, Art. 65 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993, Art. 51 Abs. 2 der Verfassung der Republik und des Kantons Genf vom 14. Oktober 2012, Art. 139 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004.

² Denise Buser/Michael Albrecht, Die Entstehung der Baselstättischen Verfassung vom 23. März 2005, Band IV, Basel 2010, S. 1578.

wurde unter anderem mit den negativen Reaktionen in der Vernehmlassung sowie der eingeführten Fraktionsentschädigung, welche die finanzielle Situation der Parteien und Fraktionen verbessert, begründet. Daher sollte am Grundsatz, dass Parteienfinanzierung die Aufgabe von Privaten und keine Staatsaufgabe ist, nach wie vor festgehalten werden.

Der Regierungsrat ist der Meinung, dass sich die klare Trennung des Versands von Wahlunterlagen und von Wahlpropagandamaterial bewährt hat. Aus diesen Gründen steht er sowohl der Herstellung einer Wahlbroschüre als auch der Übernahme der Kosten für die zentrale Verpackung und für den Versand der Wahlunterlagen nach wie vor ablehnend gegenüber.

3. Antrag

Aufgrund des vorliegenden Berichts beantragen wir, den Anzug David Wüest-Rudin betreffend „Versand von Wahlinformationen durch den Kanton“ abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Marco Greiner
Vizestaatschreiber