



An den Grossen Rat

14.5435.04

PD/P145435

Basel, 20. Januar 2021

Regierungsratsbeschluss vom 19. Januar 2021

Anzug Franziska Roth-Bräm und Konsorten betreffend „einfach verständliche Abstimmungsinformationen für junge Stimmberechtigte – easyvote“

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 24. Oktober 2018 vom Schreiben 14.5435.03 des Regierungsrates Kenntnis genommen und – entgegen dem Antrag des Regierungsrates – den nachstehenden Anzug Franziska Roth-Bräm und Konsorten betreffend „einfach verständliche Abstimmungsinformationen für junge Stimmberechtigte – easyvote“ stehen lassen und dem Regierungsrat zum erneuten Bericht überwiesen:

„Das politische Interesse der jungen Stimmberechtigten ist die Grundlage dafür, dass unser direktdemokratisches System aufrechterhalten werden kann. Eine Möglichkeit, das politische Interesse der jungen Stimmberechtigten zu fördern, ist laut der CH@Youpart-Studie des Staatssekretariates für Bildung, Forschung und Innovation die Einführung der easyvote Abstimmungshilfe: "Indem die Abstimmungsvorlagen auf einfache und klare Weise vermittelt werden, ist es für eine breitere Gruppe junger Erwachsener möglich, auch an den Abstimmungen teilzunehmen. Es ist anzunehmen, dass davon vor allem bildungsferne Kreise profitieren würden."

easyvote ist ein Projekt des Dachverbandes Schweizer Jugendparlamente. In der easyvote-Abstimmungshilfe werden die nationalen Abstimmungsvorlagen auf jeweils zwei A5-Seiten einfach verständlich und politisch neutral erklärt.

Hergestellt wird die easyvote-Abstimmungshilfe von über 120 ehrenamtlich arbeitenden Jugendlichen. Die Produktion läuft nach einem klar vorgegebenen Prozess ab und basiert auf den offiziellen Abstimmungsunterlagen, so dass die Neutralität der easyvote-Abstimmungshilfe jederzeit gewährleistet werden kann.

Momentan beteiligen sich 241 Gemeinden am Projekt. Zwei Mal im Jahr senden diese Gemeinden die Adressen ihrer jungen Stimmberechtigten an easyvote, wobei der Datenschutz immer gewährleistet wird. Eine Evaluation hat ergeben, dass sich die jungen LeserInnen dank der easyvote-Abstimmungshilfe tatsächlich motivierter fühlen, abstimmen zu gehen. Sollten in einem Kanton mehr als 2000 Jugendliche erreicht werden, wird auch eine kantonale Abstimmungshilfe erstellt.

Laut Bundesamt für Statistik gibt es im Kanton Basel-Stadt 10'989 Stimmberechtigte im Alter zwischen 18 und 25 Jahren. Ein Jahresabonnement der easyvote-Abstimmungshilfe kostet Fr. 5.00 (exkl. 8% MwSt.) pro Jugendlicher und Jahr. Darin enthalten sind bis zu vier easyvote-Abstimmungshilfen pro Jahr. Bei grösseren Bestellungen kann ein Rabatt gewährt werden. Somit würden die Kosten gemäss Offerte von easyvote jährlich Fr. 54'285.65 betragen.

Die Unterzeichnenden bitten den Regierungsrat, im Sinne eines Pilotprojekts während drei Jahren für die jungen Stimmberechtigten im Kanton Basel-Stadt ein easyvote-Abo zu bestellen.

Franziska Roth-Bräm, Salome Hofer, Alexander Gröflin, Toya Krummenacher, Katja Christ, Michael Koechlin, Annemarie Pfeifer, Sarah Wyss, Nora Bertschi, Beatrice Isler, Martina Bernasconi, Helen Schai-Zigerlig, Joël Thüring, Erich Bucher, Sibel Arslan“

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Einleitung

Das Projekt easyvote des Dachverbandes Schweizer Jugendparlamente (DSJ) verfolgt das Ziel, 18- bis 25-Jährige für Politik zu interessieren und deren politisches Engagement zu stärken. Mittels einfacher und neutraler Abstimmungs- und Wahlinformationen versucht easyvote, die Überforderung im Zusammenhang mit Abstimmungen und Wahlen abzubauen und die Wahl- und Stimmbeteiligung zu erhöhen. Erklärtes Ziel ist dabei eine Stimm- und Wahlbeteiligung der jungen Stimmberechtigten von mindestens 40%.¹

Für den Regierungsrat hat die politische Beteiligung aller Altersgruppen an Wahlen und Abstimmungen einen hohen Stellenwert. Eine freie und unverfälschte Meinungsbildung ist dabei oberstes Ziel. Dies setzt voraus, dass der Öffentlichkeit alle relevanten Positionen der zentralen Akteure bekannt sind. Die Vermittlung von relevanten Fakten, das Aufzeigen von Zusammenhängen, Meinungen und Argumenten sowie die Begründung des behördlichen Standpunktes sind für eine rationale politische Entscheidungsfindung unerlässlich. Insbesondere ist dem Regierungsrat auch die Förderung der politischen Partizipation der Jugendlichen ein Anliegen. Aus nachfolgenden Überlegungen will er aber keine Produkte oder Dienstleistungen finanziell unterstützen, die Zusatzinformationen für Stimmberechtigte bieten.

2. Behördliche Abstimmungsinformationen

Die Gesetzgebung über die politischen Rechte regelt ausführlich, welche Unterlagen den Stimmberechtigten im Vorfeld von Abstimmungen zugesandt werden. Gemäss Wahlgesetz (§ 27 Gesetz über Wahlen und Abstimmungen) informiert der Kanton Basel-Stadt die Stimmberechtigten jeweils über die kantonalen Abstimmungsvorlagen. Demgegenüber obliegt die Information über eidgenössische Vorlagen nach Bundesgesetz (Art. 10a Bundesgesetz über die politischen Rechte) dem Bundesrat. Der Umfang des amtlichen Stimm- und Wahlmaterials im Kanton Basel-Stadt ist in Paragraph 17 Absatz 1 des Wahlgesetzes geregelt: „Mit dem Stimmrechtsausweis sind den Stimmberechtigten die amtlichen Wahl- und Stimmzettel sowie die Abstimmungsunterlagen zuzustellen.“ Bei dieser Aufzählung des Stimmmaterials handelt es sich um eine abschliessende Aufzählung. Die easyvote-Broschüre gehört nicht zum amtlichen Stimmmaterial. Ebenso wenig ist sie bei eidgenössischen Abstimmungen Teil der amtlichen Abstimmungserläuterungen (Art. 11 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte). Der Regierungsrat hat weder Auftrag noch Rechtsgrundlagen, Erläuterungen zu Bundesvorlagen zur Verfügung zu stellen oder finanziell zu unterstützen. Auch kein anderer Kanton stellt seinen jungen Stimmberechtigten die easyvote-Broschüre zu Bundesvorlagen zur Verfügung. Ohne die Möglichkeit einer Kontrolle über die publizierten Texte erscheint darüber hinaus eine finanzielle Beteiligung des Kantons an zusätzlichen Abstimmungsinformationen problematisch. Ein Versand der easyvote-Broschüre dürfte nicht den Anschein erwecken, dass es sich hierbei um eine amtliche Abstimmungsbroschüre oder ein amtlich geprüftes Dokument handelt.

2.1 Zielgruppe

Das behördliche Engagement vor Abstimmungen ist an erhöhte Sorgfalts- und Wahrheitspflichten sowie an Missbrauchsregeln gebunden, damit die politische Willensbildung fair und korrekt verläuft. Sowohl der Kanton Basel-Stadt als auch der Bundesrat beachten bei der Abfassung der Abstimmungserläuterungen Grundsätze der Vollständigkeit, der Sachlichkeit, der Transparenz und der

¹ Vgl. <https://www.easyvote.ch/de/f/ueber-uns/easyvote>.

Verhältnismässigkeit. „Den Abstimmungsunterlagen ist eine kurze, sachliche Erläuterung des Regierungsrates zur Vorlage beizulegen, die auch den gegnerischen Auffassungen Rechnung trägt“. Der Auftrag gemäss Paragraph 27 des Wahlgesetzes bezieht sich einzig auf die Abstimmungserläuterungen des Regierungsrates, deren Zielgruppe sämtliche Stimmberechtigte des Kantons Basel-Stadt sind.

Bei einer finanziellen Beteiligung an der easyvote-Broschüre würde sich die Frage stellen, ob der Kanton im Rahmen der Gleichbehandlung nicht auch allfällige Zusatzinformationen für weitere Zielgruppen finanziell unterstützen müsste, so beispielsweise für Seniorinnen und Senioren oder die neu eingebürgerten Stimmberechtigten respektive – mit Blick auf die entsprechende Motion² – für die Stimmberechtigten ohne Schweizer Bürgerrecht. Zu denken ist insbesondere aber auch an Menschen mit einer Behinderung, auf deren Bedürfnisse gemäss einer im Rahmen des Gesetzes über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Behindertenrechtegesetz, BRG) erfolgten Ergänzung im Wahlgesetz (§ 12b) bei der Ausgestaltung der Wahl- und Abstimmungsunterlagen Rücksicht zu nehmen ist.

Der Kanton hat die Pflicht, Abstimmungserläuterungen auszuarbeiten, welche alle Stimmberechtigten – unabhängig von Alter, Geschlecht oder Herkunft – objektiv und sachlich informiert. Die amtlichen Abstimmungserläuterungen erfüllen diese Vorgabe. Dem Regierungsrat ist durchaus bewusst, dass die Gesamtheit der Stimmberechtigten eine heterogene Gruppe darstellt. Um den unterschiedlichen Erwartungen und Ansprüchen an die Abstimmungserläuterungen gerecht zu werden, hat der Regierungsrat im Jahr 2018 eine Neukonzeption der Abstimmungskommunikation beschlossen.³ Die neue Abstimmungskommunikation lässt sich im Wesentlichen mit vier Attributen beschreiben: kürzer, einfacher, bildhafter, digital vernetzt. In der Umsetzung bedeutet dies in erster Linie, dass die Abstimmungserläuterungen neben einer Neugestaltung auch inhaltlich überarbeitet wurden und nun kompakter, verständlicher und besser strukturiert sind sowie mit visuellen Elementen ergänzt wurden. Zudem liegt der Fokus verstärkt auf dem Internet, wo jeweils auf einer Seite je Vorlage alle Informationen gebündelt und die anderen Kommunikationskanäle vernetzt werden. Im Rahmen der Neukonzeption wurde auch der Einsatz von Social Media verstärkt und die Erstellung von Videobeiträgen als Ergänzung zu den Abstimmungserläuterungen angedacht. Mit den Videos sollen insbesondere die Anliegen der jungen Stimmberechtigten und von Menschen mit einer Behinderung berücksichtigt werden. Um diese Zielgruppen möglichst gezielt adressieren zu können, ist angedacht, durch Animationen ergänzte Tutorials mit jugendlichen Sprecherinnen und Sprechern zu realisieren. Ziel dabei ist nicht nur eine kurze, verständliche Information, sondern insbesondere auch, das Interesse zu wecken, damit sich die Stimmberechtigten mit den Vorlagen auseinandersetzen und möglichst ihr Stimmrecht wahrnehmen. Die Herstellung der Videos ist in der Konzeptphase.

3. Digitalisierung und Meinungsbildung

Vor dem Hintergrund der Auswirkungen der Digitalisierung auf die Mediennutzung - auch im politischen Bereich - stellt sich zudem die Frage, ob eine gedruckte Broschüre ein zeitgemässes und adäquates Mittel ist, junge Stimmbürgerinnen und Stimmbürger zu Abstimmungsvorlagen zu informieren und zu einer aktiveren politischen Partizipation zu motivieren. Die Verbreitung von Online-Videos ist auch im Bereich der politischen Rechte stark gestiegen: So produziert beispielsweise der Bund seit 2016 Erklärvideos als Reaktion auf das veränderte Konsum- und Medienverhalten und möchte damit nicht zuletzt jüngeren Stimmberechtigten Zugang zu den Abstimmungsvorlagen erleichtern. Auch der DSJ (Dachverband Schweizer Jugendparlamente) ergänzt seit 2014 die easyvote-Abstimmungsbroschüre zu allen nationalen Abstimmungsvorlagen mit Erklärvideos. Eine Studie der Universität Bern hat im Jahr 2018 untersucht, wie die Abstimmungsinformationen von Bund und easyvote bei den Stimmberechtigten ankommen. Dabei schneiden die Videos markant besser ab als die Broschüren. Zwar erachtet eine Mehrheit der Stimmberechtigten die easyvote-

² Mit Beschluss vom 10. März 2020 hat der Regierungsrat dem Grossen Rat beantragt, ihm die Motion Edibe Gölgeli und Konsorten betreffend „Stimmrecht für Einwohner*innen ohne Schweizer Bürgerrecht“ (P195500) zur Erfüllung innert zwei Jahren zu überweisen.

³ Zur Neukonzeption der Abstimmungskommunikation und den Anliegen der unterschiedlichen Zielgruppen vgl. BER PD vom 16. August 2018 (P181118).

Broschüre als ansprechender, verständlicher und weniger komplex als die Erläuterungen des Bundesrates, beide Erklärvideos kommen aber bei den Stimmberechtigten besser an als die Broschüren: Sie werden sowohl bezüglich der Komplexität als auch bezüglich der optischen Erscheinung besser bewertet und werden für die Meinungsbildung als hilfreicher erachtet als die Broschüren, wobei kein statistischer Unterschied zwischen den Videos der beiden Anbieter festgestellt werden konnte.⁴

Bezüglich des Mediennutzungsverhaltens von Jugendlichen und jungen Erwachsenen zeigt der easyvote-Politikmonitor 2018 ein ähnliches Bild. Laut der vom gfs im Auftrag des DSJ durchgeführten Studie informieren sich 15- bis 25-Jährige immer weniger über politische Ereignisse und Themen. Dabei verlieren insbesondere die klassischen Medien wie Zeitungen, Radio und Fernsehen an Bedeutung. Als Informationskanal zu Abstimmungen werden die easyvote-Produkte zwar immer beliebter, nach wie vor liegen die offiziellen Abstimmungserläuterungen von Bund und Kantonen mit 14% deutlich vor den easyvote-Produkten. Bei diesen liegen die easyvote-Videoclips (11%), aber auch die easyvote-Website (10%) noch vor der easyvote-Broschüre (8%), welche gleich häufig genutzt wird wie Youtube. Während die gedruckten Erläuterungen von Bund und Kantonen im Dreijahresvergleich bei den Jungen an Bedeutung verloren haben, ist bei der Nutzung von Videoclips, Youtube und Instagram ein Anstieg zu verzeichnen.⁵

4. Kosten

Der Preis für ein Jahresabo (vier Ausgaben) der easyvote-Broschüre beträgt aktuell 6.90 Franken pro Person. Von den insgesamt rund 105'000 Stimmberechtigten im Kanton Basel-Stadt sind derzeit 13'850 im Alter zwischen 18 und 25 Jahren. Abzüglich des Mengenrabatts von 15% und zusätzlich der Mehrwertsteuer würden sich die Kosten für den Kanton insgesamt auf rund 87'500 Franken pro Jahr respektive 6.30 Franken pro Abo belaufen. Im Vergleich dazu belaufen sich die Produktionskosten (Gestaltung und Druck) für vier Ausgaben der Abstimmungserläuterungen des Kantons Basel-Stadt, welche sämtlichen Stimmberechtigten zugestellt werden, auf durchschnittlich 105'600 Franken pro Jahr, also gut einen Franken pro Person und Jahr. Selbst unter Einbezug der Verpackungs- und Versandkosten⁶ für das gesamte Stimmmaterial von rund 200'000 Franken pro Jahr verursachen die Abstimmungserläuterungen des Kantons Basel-Stadt Kosten von nur rund 2.90 Franken pro Person und Jahr.

Auch die geplanten Abstimmungsvideos würden einen grösseren Adressatenkreis erreichen und liessen sich zu einem günstigeren Preis produzieren. Die konzeptionellen Gespräche und Abklärungen dafür konnten im Corona-Jahr 2020 bedauerlicherweise nicht wie geplant vorangebracht werden. Das abschliessende Konzept ist noch in Arbeit.

5. Fazit

Dem Kanton Basel-Stadt ist die Förderung der politischen Partizipation der Jugendlichen ein Anliegen. Vor dem Hintergrund der Auswirkungen der Digitalisierung auf die Mediennutzung auch im politischen Bereich stellt sich aber die Frage, ob eine gedruckte Broschüre ein zeitgemässes und adäquates Mittel ist, junge Stimmbürgerinnen und Stimmbürger zu Abstimmungsvorlagen zu informieren und zu einer aktiveren politischen Partizipation zu motivieren. Die Abstimmungsvideos hingegen sind populär und erreichen alle Stimmberechtigten. Sie sind kostengünstiger und aus ökologischer Sicht sinnvoller als die easyvote-Broschüre. Das Konzept dazu ist gegenwärtig in Arbeit.

⁴ Vgl. <https://www.defacto.expert/2018/07/04/easyvote-bundesbuechlein/>.

⁵ Vgl. https://www.easyvote.ch/Resources/Persistent/f6a2c07a7618b1f82cf80685ea0d47f31f3d4bcb/Politikmonitor%202018_gesamt.pdf.

⁶ Da die Erläuterungen dem gesamten Stimmmaterial (Stimmrechtsausweis, Stimmzettel und gegebenenfalls Erläuterungen zu Bundesvorlagen) beigelegt sind, lassen sich die Verpackungs- und Versandkosten für die kantonalen Erläuterungen nicht separat ermitteln. Die Versandkosten des Stimmmaterials beziehen sich zudem nur auf die Kosten für die Stadt Basel, da die Gemeinden Riehen und Bettingen den Versand des Stimmmaterials selber bezahlen.

6. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug Franziska Roth-Bräm und Konsorten betreffend „einfach verständliche Abstimmungsinformationen für junge Stimmberechtigte – easyvote“ erneut stehen zu lassen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin