

Regierungsrat

Rathaus / Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
www.so.ch

Sekretariat der Staatspolitischen
Kommissionen
Parlamentsdienste
3003 Bern

27. November 2007

Parlamentarische Initiative 'Faire Abstimmungskampagnen': Vernehmlassung zum Vorentwurf der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die uns eingeräumte Gelegenheit zur Stellungnahme.

Mit dem vorliegenden Entwurf für ein Bundesgesetz über die Mitwirkung der Parteien an der Meinungs- und Willensbildung des Volkes präsentiert die Staatspolitische Kommission des Nationalrates (SPK) gesetzliche Grundlagen, die in den eidgenössischen Abstimmungskämpfen für mehr Fairness sorgen sollen. Die Einräumung kostenloser Sendezeit für politische Radio- und Fernsehspots ist unseres Erachtens kein geeignetes Mittel, um dieses Ziel zu erreichen. Die ausgestrahlten Abstimmungssports stärken zwar die Parteien als traditionelle Meinungsträger, dem Grundanliegen werden sie jedoch eher abträglich sein. Wir begründen dies wie folgt:

1. Die Parteien und auch die Initiativ- und Referendumskomitees werden die Gratis-Sendezeit in der 'Primetime' zweifellos nutzen, um sich als Meinungsmacher zu profilieren und sich im besten Licht darzustellen. Letztlich wird es sich bei diesen Abstimmungssports vor allem um Polit-Werbung, d.h. um die plakative und einseitige Darstellung und Verfechtung von Parteimeinungen handeln. Entgegen der ursprünglichen Absicht werden die Sendungen in erster Linie den Interessen der Parteien und nicht der verbesserten Information und Orientierung der Stimmberechtigten dienen. Mit einer Sendezeit von max. 30 Sekunden (insgesamt höchstens 3 Min. pro Tag) ist es ohnehin nicht möglich, die Vor- und Nachteile einer einzelnen oder sogar aller Vorlagen umfassend auszuleuchten und einen fairen politischen Diskurs zu führen.
2. Mit der neuen medialen Präsenz werden unterschiedliche Spiesse für die Parteien geschaffen. Es ist zweifellos nicht einfach, sachgerechte und praktikable Kriterien für die Bemessung der Sendeanteile für die im Bundesparlament vertretenen Parteien und für die Initiativ- und Referendumskomitees zu finden. Die Anzahl der Wiederholungen der Abstimmungssports für die Parteien soll nach dem Willen der Kommissionsmehrheit proportional zur Sitzzahl in der Bundesversammlung

festgelegt werden (Art. 15c neu BPR). Die grösseren Parteien können ihre Spots somit häufiger platzieren als kleine und werden dadurch entscheidende Vorteile haben.

3. Die Wirkung der Abstimmungsspots wird kontraproduktiv sein, da die häufigen Wiederholungen zu einer Übersättigung der Radio- und Fernsehkonsumierenden mit politischen Werbebotschaften führen wird.
4. Da die Produktion und Finanzierung der Abstimmungsspots Sache der Parteien ist (Art. 15d neu BPR) und eine starke mediale Wirkung nur mit hohem Mitteleinsatz möglich ist, werden in erster Linie Parteien mit grossen Wahlkampfbudgets bzw. mit finanzkräftigen Sponsoren vom neuen Werbemittel profitieren. Stehen einer Partei nur bescheidene finanzielle Mittel zur Verfügung, kann sie ihre Position in der Öffentlichkeit kaum mehr zur Geltung bringen. Die meisten Parteien werden deshalb gezwungen sein, zusätzliche finanzielle Mittel zu beschaffen und den Mitteleinsatz zu Lasten der Printmedien zu verlagern. Dadurch wird ein weiteres Ungleichgewicht unter den Parteien entstehen.
5. Die vorgesehene Regelung wirkt sich nachteilig für die konzessionierten Radio- und TV-Veranstalter aus, welche die besten Sendezeiten kostenlos zur Verfügung stellen müssen. Sie wirkt sich im weiteren auch zu Lasten der Presse aus, da weniger Inserate geschaltet werden. Die finanziellen Belastungen der Parteien werden überdies Forderungen nach staatlicher Parteienfinanzierung und indirekten staatlichen Leistungen zur Folge haben.
6. Mit Werbesendungen über die Massenmedien können die Stimmberechtigten schnell und wirksam beeinflusst werden. Fernsehen und Radio haben wegen ihrer grossen Verbreitung und sehr weitgehenden Beachtung einen entscheidenden Einfluss auf die Stimmberechtigten. Die Gefahr falscher Tatsachenbehauptungen, der unzulässigen Intervention und Beeinträchtigung der freien Willensbildung ist relativ gross – besonders in der letzten Phase des Abstimmungskampfes. Dies zeigt auch die umfangreiche Rechtsprechung zur unzulässigen Beeinträchtigung der Willensbildung durch Interventionen von Behörden und Privaten in Abstimmungskämpfen. Eine Richtigstellung der irreführenden Informationen durch die Behörden wäre zeitlich meist gar nicht mehr möglich.
7. Die Zusatzbelastung der für die Aufsicht und Vorprüfung zuständigen Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (ein Milizgremium) wird sehr gross sein.
8. Bei Abstimmungskampagnen, die medial ausgetragen werden, wird in der Regel nicht auf Fairness geachtet. Beschwerden wegen Verletzung der freien Meinungs- und Willensbildung oder der Persönlichkeitsrechte sind jeweils die Folge. Darüberhinaus werden die neuen Bestimmungen auch zu Beanstandungen wegen Verletzung der inhaltlichen Mindestanforderungen (s. Art. 15 e), wegen Verletzung des Verbots werblicher Aussagen (s. Art. 15 f), der Zuteilung der Sendezeiten oder der Bemessung der jeweiligen Sendeanteile Anlass geben.
9. Mit der Einräumung von Sendezeit für Initiativ- und Referendumskomitees geht die konkrete Ausgestaltung sehr weit. Zudem profitieren die Urheber der Initiativen und Referenden davon, dass sie im zeitlichen Ablauf prominent – jeweils zu Beginn und am Ende der Radio- und Fernsehkampagne – platziert werden. Die Behörden hingegen erhalten keinen Sendeanspruch und können ihre Argumente nicht darlegen.
10. Aufgrund der flächendeckenden Verbreitung und grossen Wirkung der Massenmedien ist davon auszugehen, dass die Kampagnen primär in Radio und Fernsehen ausgetragen werden und die öffentliche Meinungs- und Willensbildung künftig hauptsächlich über Werbesendungen erfolgen wird. Die offiziellen Abstimmungserläuterungen, welche im Gegensatz zu den Werbebotschaften der Parteien objektiv und sachlich sein müssen, werden indes kaum noch Beachtung finden.

Aufgrund der aufgezeigten Konsequenzen wird das Ziel der parlamentarischen Initiative, mehr Fairness in den Abstimmungskampagnen zu erlangen, nicht erreicht. Die Abstimmungskämpfe werden –

entgegen der Absicht von Nationalrat Andreas Gross – vermehrt von Interessengruppen geprägt sein, welche genügend Mittel zur Finanzierung der Abstimmungsspots bereit stellen. Aus diesen Gründen lehnen wir das neue Bundesgesetz mit den vorgesehenen Änderungen im Bundesgesetz über die politischen Rechte und im Bundesgesetz über Radio- und Fernsehen vollumfänglich ab.

Die in den Vernehmlassungsunterlagen beschriebenen weiterführenden Vorschläge der Subkommission der SPK, insbesondere die neu geschaffenen Plattformen für die Parteien in Druckerzeugnissen der Bundeskanzlei unterstützen wir hingegen sehr. Die Präsentation der Parteien in der Nationalratswahlbroschüre, die Darstellung in der Broschüre 'Der Bund kurz erklärt', das noch zu schaffende 'Bundesparteienbüchlein' und die Auflistung der Internetadressen der Parteien in den Abstimmungserläuterungen erachten wir als geeignete Massnahmen, um die politischen Parteien zu unterstützen.

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.
Peter Gomm
Landammann

sig.
Dr. Konrad Schwaller
Staatsschreiber