



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 157-2023
Vorstossart: Interpellation
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2023.RRGR.207

Eingereicht am: 15.06.2023

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: von Arx (Spiegel b. Bern, GLP) (Sprecher/in)
Eigenmann (Bern, Die Mitte)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 1117/2023 vom 25. Oktober 2023
Direktion: Staatskanzlei
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Vorfrankierung der Wahl- und Abstimmungscouverts

Im Kanton Bern steht es den Gemeinden frei, ob sie ihren Bürgerinnen und Bürgern die Wahl- und Abstimmungscouverts für die Rücksendung vorfrankiert verschicken oder nicht. Unklar ist, wie es Gemeinden, die keine vorfrankierten Couverts zur Verfügung stellen, handhaben, wenn die Post ein unfrankiertes Couvert zustellt.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. In welchen bernischen Gemeinden sind die Wahl- und Abstimmungscouverts vorfrankiert?
2. In Gemeinden, die keine Vorfrankierung kennen, kommt es vor, dass ausgefüllte Wahl- oder Abstimmungszettel in einem unfrankierten Couvert an die Gemeinde zurückgeschickt werden. Welche Vorgaben zum Umgang mit solchen Zetteln haben diese Gemeinden? Müssen sie sie vernichten, als ungültig erklären oder trotz fehlender Frankierung als gültig erklären?
3. Welche Auswirkungen hat die Vorfrankierung von Wahl- und Abstimmungscouverts auf die Wahl- und die Stimmbeteiligung?
4. Wie hoch sind die Portokosten für die Rücksendung des Wahl- und Abstimmungscouverts, wenn eine Einzelperson die Rücksendung selbst bezahlt? Wie hoch sind die Portokosten pro Couvert, wenn die Gemeinde die Couverts vorfrankieren lässt?
5. Ist es volkswirtschaftlich sinnvoll, wenn Stimmberechtigte längere Distanzen auf sich nehmen, um ihr Wahl- und Abstimmungscouvert persönlich zur Gemeinde zu bringen, um dadurch die Portokosten zu umgehen? Wäre es gesamthaft betrachtet nicht besser, wenn die Portokosten für die Rücksendung generell von der Gemeinde bzw. vom Kanton übernommen würden?

6. Wie hoch würden die Kosten für die Vorfrankierung aller Wahl- und Abstimmungscouverts im Kanton Bern pro Jahr ausfallen (Ausnahme: Couverts, die ausschliesslich kommunale Vorlagen oder Wahlen betreffen)?

Antwort des Regierungsrates

Der Regierungsrat nimmt zu den einzelnen Fragen wie folgt Stellung:

1. *In welchen bernischen Gemeinden sind die Wahl- und Abstimmungscouverts vorfrankiert?*

Ob Antwortcouverts bei Wahlen und Abstimmungen vorfrankiert werden, entscheiden im Kanton Bern die Gemeinden. Im Rahmen einer Studie hat die Universität Freiburg 2015 bei Berner Gemeinden eine Umfrage zu den Portokosten bei Wahlen und Abstimmungen durchgeführt¹. Dabei gaben zwölf Gemeinden an, die Portokosten zu übernehmen. Im Rahmen der Vorstossbeantwortung kontaktierte die Staatskanzlei die betroffenen Gemeinden. Aktuell übernehmen noch sechs Gemeinden das Porto².

2. *In Gemeinden, die keine Vorfrankierung kennen, kommt es vor, dass ausgefüllte Wahl- oder Abstimmungszettel in einem unfrankierten Couvert an die Gemeinde zurückgeschickt werden. Welche Vorgaben zum Umgang mit solchen Zetteln haben diese Gemeinden? Müssen sie sie vernichten, als ungültig erklären oder trotz fehlender Frankierung als gültig erklären?*

In der Verordnung über die politischen Rechte (PRV; BSG 141.112) fehlt eine explizite Regelung zum Umgang der Gemeinden mit nicht oder ungenügend frankierten Antwortcouverts. Eine im Rahmen der Totalrevision der Gesetzgebung zu den politischen Rechten geplante Bestimmung, wonach die Annahme nichtfrankierter Couverts verweigert werden kann, wurde 2013 durch die Bundeskanzlei abgelehnt. Die Bundeskanzlei war der Ansicht, dass die Post nicht für zuständig erklärt werden könne, Antwortcouverts bis zur Erhaltung aufzubewahren oder der Vernichtung zuzuführen. In der PRV ist daher lediglich festgehalten, dass auf dem Antwortcouvert oder dem Stimmrechtsausweis informiert werden muss, ob das Antwortcouverts zu frankieren ist. Die Gemeinden wurden 2013 mit einem Kreisschreiben über die neue Gesetzgebung informiert.

Verweigern Gemeinden – trotz fehlender Grundlage in der Gesetzgebung über die politischen Rechte – die Annahme von nicht oder ungenügend frankierten Couverts, verbleiben die Antwortcouverts gemäss aktueller Praxis bei der Post. Die Post verzichtet auf die Rückleitung der Sendungen an die Absender und entsorgt diese sicher (dies trotz der Bedenken der Bundeskanzlei).

Die Ungültigerklärung der nicht frankierten Antwortcouverts ist nicht zulässig. Artikel 22 des Gesetzes über die politischen Rechte (PRG; BSG 141.1) regelt abschliessend, wann eine briefliche Stimmabgabe ungültig erklärt werden kann. Bei Annahme von unfrankierten Antwortcouverts müssen diese ausgezählt werden.

¹ Schelker, Mark und Marco Schneiter (2017). The elasticity of voter turnout: Investing 85 cents per voter to increase voter turnout by 4 percent. *Electoral Studies* 49.

² Heimenhausen, Interlaken, Kiesen, Mühleberg, Neuenegg und Steffisburg

3. *Welche Auswirkungen hat die Vorfrankierung von Wahl- und Abstimmungscouverts auf die Wahl- und die Stimmbeteiligung?*

Laut der in Ziffer 1 erwähnten Studie der Universität Freiburg³ erhöht sich die Stimmbeteiligung durch die Einführung vorfrankierter Couverts "statistisch signifikant" um 1,8 Prozentpunkte. Eine Studie der Universität Zürich geht ebenfalls von einem positiven Einfluss der Vorfrankierung auf die Stimmbeteiligung aus⁴. Die Erhöhung der Stimmbeteiligung liegt gemäss dieser Studie etwas tiefer bei 1,1 bis 1,3 Prozentpunkten.

4. *Wie hoch sind die Portokosten für die Rücksendung des Wahl- und Abstimmungscouverts, wenn eine Einzelperson die Rücksendung selbst bezahlt? Wie hoch sind die Portokosten pro Couvert, wenn die Gemeinde die Couverts vorfrankieren lässt?*

Die Portokosten für die Rücksendung des Antwortcouverts beläuft sich bei einer A-Post Frankatur auf 1.10 Franken, bei B-Post auf 0.90 Franken. Die Post hat per Anfang 2024 eine weitere Erhöhung der Briefpreise angekündigt.

Für Vorfrankaturen kennt die Post die Geschäftsantwortsendung (GAS) für Wahl- und Abstimmungssendungen. Dabei kann bestimmt werden, ob die Sendung per A- oder B-Post vorfrankiert wird. Auf den jeweiligen Sendungspreis wird ein Zuschlag von 0.10 Franken pro Sendung erhoben. Der Preis pro GAS-Sendung inklusive Zuschlag beläuft sich somit bei A-Post auf 1.20 Franken, bei B-Post auf 1.00 Franken.

Bei B-Post-Sendungen profitieren die Gemeinden ab 350 Sendungen pro Monat vom günstigen Tarif für B-Post-Massensendungen. Pro Antwortcouvert reduziert sich bei B-Post Massensendungen der Preis pro Sendung auf 0.66 Franken. Für grössere Kunden existieren individuelle Vertragspreise.

Vorfrankierungen sind auch für Couverts an Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer möglich. Für eine Geschäftsantwortsendung wird pro Sendung ebenfalls ein Aufpreis von 0.10 Franken verrechnet.

5. *Ist es volkswirtschaftlich sinnvoll, wenn Stimmberechtigte längere Distanzen auf sich nehmen, um ihr Wahl- und Abstimmungscouvert persönlich zur Gemeinde zu bringen, um dadurch die Portokosten zu umgehen? Wäre es gesamthaft betrachtet nicht besser, wenn die Portokosten für die Rücksendung generell von der Gemeinde bzw. vom Kanton übernommen würden?*

Gemäss Auskunft der Post gibt es im Kanton Bern knapp 2500 Postbriefkasten. Aufgrund der höheren Dichte ist davon auszugehen, dass für die meisten Stimmberechtigten der Weg zu einem Postbriefkasten kürzer ist als der Weg zum Gemeindebriefkasten oder Urnenlokal. Wieviel zusätzliche Zeit für den Gang zur Gemeinde aufgewendet werden muss, kann jedoch nicht beantwortet werden.

Aus Sicht der Regierung grundsätzlich zu begrüssen wäre eine im ganzen Kanton einheitliche Regelung, wobei eine generelle Vorfrankierung die gewünschte Beteiligung an Abstimmungen und Wahlen fördern dürfte. Neben demokratiepolitischen Überlegungen müssen in der Gesamtabwägung des allfälligen Nutzens aber auch die finanziellen Voraussetzungen des Kantons und der Gemeinden berücksichtigt werden (vgl. zu den Kosten die Antwort auf Frage 6).

³ Vgl. entsprechende Medienberichtstattung: [Beitrag SRF vom 13.06.2023](#)

⁴ Jenny Yin, Thomas Willi und Lucas Leemann (2021). Prepaid postage using pre-stamped envelopes to affect turnout costs. *Electoral Studies* 74.

6. *Wie hoch würden die Kosten für die Vorfrankierung aller Wahl- und Abstimmungscouverts im Kanton Bern pro Jahr ausfallen (Ausnahme: Couverts, die ausschliesslich kommunale Vorlagen oder Wahlen betreffen)?*

Im Kanton Bern werden pro Jahr und bei vier Urnengängen rund 3 Millionen Wahl- und Abstimmungscouverts an die Stimmberechtigten verschickt.

Die Kosten für die Vorfrankierung können lediglich geschätzt werden und basieren auf Annahmen: bei einer durchschnittlichen Stimmbeteiligung von 45 Prozent und der groben Schätzung, dass rund ein Drittel der brieflich eingehenden Stimmen (gesamthaft ca. 90 Prozent der eingehenden Stimmen) direkt bei der Gemeinde eingeworfen werden, würden jährlich rund 810 000 Antwortcouverts per Post verschickt. Bei einer A-Frankatur würden sich die Kosten damit auf 972 000 Franken belaufen. Bei einer B-Frankatur für Massensendungen entstünden Kosten von 534 600 Franken (wobei davon auszugehen ist, dass nicht alle Gemeinden vom entsprechend reduzierten Tarif profitieren könnten).

Verteiler

– Grosser Rat