

# LU\_GERICHTE RRE Nr. 677 vom 22. Mai 2001

LU Gerichte, 2001-05-22, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu\\_gerichte\\_RRE\\_Nr.\\_677](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_RRE_Nr._677)

FR: LU\_GERICHTE RRE Nr. 677 du 22 mai 2001

IT: LU\_GERICHTE RRE Nr. 677 del 22 maggio 2001

## Regeste

Information vor Gemeindeabstimmungen. Behördliche Intervention im Abstimmungskampf. § 38 StRG. Abstimmungswerbung der Gemeindebehörde im offiziellen Publikationsorgan der Gemeinde vier Tage vor dem Abstimmungstag ist unzulässig. | Volksrechte

## Volltext

Luzern Kantonsgericht sonstige 22.05.2001 RRE Nr. 677 (2001 III Nr. 7)

Information vor Gemeindeabstimmungen. Behördliche Intervention im Abstimmungskampf. § 38 StRG. Abstimmungswerbung der Gemeindebehörde im offiziellen Publikationsorgan der Gemeinde vier Tage vor dem Abstimmungstag ist unzulässig. | Volksrechte

Rechtsprechung Luzern Instanz: Regierungsrat Abteilung: - Rechtsgebiet: Volksrechte  
Entscheiddatum: 22.05.2001 Fallnummer: RRE Nr. 677 LGVE: 2001 III Nr. 7 Leitsatz:  
Information vor Gemeindeabstimmungen. Behördliche Intervention im Abstimmungskampf. § 38 StRG. Abstimmungswerbung der Gemeindebehörde im offiziellen Publikationsorgan der Gemeinde vier Tage vor dem Abstimmungstag ist unzulässig. Rechtskraft: Diese Entscheidung ist rechtskräftig. Entscheid: 2. a. Es ist heute allgemein anerkannt, dass die Stimmberechtigten bei Abstimmungen über Sachgeschäfte, vor allem bei komplexen Vorlagen, ein grosses Informationsbedürfnis haben. Die Stimmberechtigten sind für ihre Entscheidung auf Erklärungen über Fakten, Zusammenhänge und Hintergründe angewiesen und möchten über die politische Würdigung einer Vorlage informiert sein. Diesen Bedürfnissen wird die politische Auseinandersetzung im Vorfeld von Abstimmungen nur bedingt gerecht. Abstimmungskämpfe werden oft mit Schlagworten, werbeträchtigen Mitteln, modernen Kommunikationsmitteln und überspitzten öffentlichen Diskussionen geführt. Daraus ergibt sich insbesondere für das Gemeinwesen ein Spannungsfeld, in welchem sich die Interessen der Stimmberechtigten an zeitgemässer Information und die in diesem Bereich strenge Rechtsprechung des Bundesgerichts gegenüberstehen. b. Das vom Verfassungsrecht des Bundes gewährleistete Stimm- und Wahlrecht räumt den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern allgemein den Anspruch darauf ein, dass kein Abstimmungs- oder Wahlergebnis anerkannt wird, das nicht den freien Willen der Stimmberechtigten zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringt (vgl. Art. 34 BV). Es soll garantiert werden, dass die Stimmberechtigten ihren Entscheid gestützt auf einen möglichst freien und umfassenden Prozess der Meinungsbildung treffen können (BGE 117 Ia 46, 455 E. 3a, mit Hinweisen). Die Freiheit der Meinungsbildung schliesst grundsätzlich jede direkte Einflussnahme der Behörden aus, welche geeignet wäre, die freie Willensbildung der Stimmberechtigten im Vorfeld von Wahlen und Abstimmungen zu verfälschen. Eine

unerlaubte Beeinflussung der Stimmberechtigten liegt vor, wenn die Behörde in unzulässiger Weise in den Abstimmungskampf eingreift und entweder positive, zur Sicherung der Freiheit der Stimmbürger aufgestellte Vorschriften missachtet oder sich sonstwie verwerflicher Mittel bedient. Dabei wird es als zulässig erachtet, dass eine Behörde den Stimmberechtigten eine Vorlage zur Annahme oder Ablehnung empfiehlt und Erläuterungen oder Berichte dazu beilegt, sofern sie damit ihre Pflicht zu objektiver Information nicht verletzt und über den Zweck und die Tragweite der Vorlage nicht falsch orientiert. Diese Verpflichtung zur Objektivität, welche von derjenigen zur Neutralität zu unterscheiden ist (vgl. BGE 114 Ia 434 ff.), ergibt sich namentlich aus der hervorragenden Stellung, die den Behördenmitgliedern zukommt, aus den Mitteln, über die sie verfügen, und aus dem Vertrauen, das sie gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern zu bewahren haben, damit das gute Funktionieren der demokratischen Institutionen gewährleistet ist. Darüber hinaus haben sich die Behörden gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung grundsätzlich aus dem Abstimmungskampf herauszuhalten, eine entsprechende Intervention muss die Ausnahme bleiben. Die Willensbildung der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger ist gemäss dieser Rechtsprechung in erster Linie den gesellschaftlichen und politischen Kräften zu überlassen. Die demokratische Willensbildung zeichne sich dadurch aus, dass die miteinander im Wettstreit stehenden Interessengruppen und Parteien ihre Anliegen und Meinungen ungehindert einer breiten Öffentlichkeit kundgeben könnten. Den Stimmberechtigten sei zuzutrauen, zwischen den verschiedenen grundsätzlichen Auffassungen zu unterscheiden, unter den Meinungen auszuwählen, Übertreibungen als solche zu erkennen und vernunftgemäss zu entscheiden (BGE 117 Ia 47 mit Hinweisen). c. Die Behörde ist nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung berechtigt, sich in der Phase der Ausarbeitung einer Vorlage, ausserhalb des Vorfeldes eines Urnengangs, in die politische Diskussion einzuschalten. Unmittelbar vor dem Urnengang darf sie aber gemäss dieser Rechtsprechung grundsätzlich nicht mehr in den Abstimmungskampf eingreifen (vgl. BGE 121 I 252 ff. =Pra 85/1996 Nr. 92; Gerold Steinmann, Interventionen des Gemeinwesens, in: AJP 1996 S. 261 ff.). Zulässig sind gewisse behördliche Interventionen zu Sachabstimmungen, wie etwa die bereits erwähnten Abstimmungserläuterungen der Exekutive, in denen eine Vorlage zur Annahme empfohlen wird (BGE 112 Ia 335 E. 4c, 106 Ia 200 E. 4a mit Hinweisen). Ansonsten darf die Behörde gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung in den Abstimmungskampf über eigene Abstimmungsvorlagen nur eingreifen, wenn triftige Gründe für eine solche Intervention gegeben sind (BGE 117 Ia 456 E. 3b, 114 Ia 433 E. 4c mit Hinweisen). Jede darüber hinausgehende Beeinflussung wird dagegen grundsätzlich als unzulässig angesehen. Die Palette von triftigen Gründen variiert dabei von Konstellation zu Konstellation. Mit diesem Vorbehalt können gemäss der Rechtsprechung triftige Gründe allgemein vorliegen, wenn die Komplexität des Abstimmungsgegenstands Zusatzinformationen erfordert, wenn sich nach irreführender Propaganda Privater eine amtliche Richtigstellung aufdrängt oder wenn im Laufe des Abstimmungskampfes neue erhebliche Tatsachen bekannt werden (Pierre Tschannen, Stimmrecht und politische Verständigung, Basel und Frankfurt am Main 1995, Nr. 182). Triftige Gründe wurden vom Bundesgericht beispielsweise darin erblickt, dass kurz vor einer Schaffhauser Abstimmung über ein öffentliches Werk eine zusätzliche private Landabtretung bekannt wurde, welche eine Verbesserung des Projekts ermöglichte (BGE 89 I 444 E. 7). Die Korrektur einer Abstimmungszeitung, nachdem der Bezirksrat Zürich den Gegenvorschlag zu einer Initiative ungültig erklärt hatte, wurde vom Bundesgericht ebenfalls als triftiger Grund qualifiziert (nicht veröffentlichtes Urteil des Bundesgerichts

vom 20. November 1985 i.S. Ausfeld). Triftige Gründe werden verneint, wenn Informationen den Zweck verfolgen, das Stimmvolk zur Annahme der Vorlage zu bewegen, eine Vorlage den Stimmbürgern näher zu bringen oder diese für den Abstimmungsgegenstand zu sensibilisieren. Werbung darf nicht betrieben werden (Steinmann, a.a.O., S. 262, mit zahlreichen Hinweisen). In BGE 112 Ia 332 ff. hat das Bundesgericht die Veröffentlichung einer Informationsseite zu einer kantonalen Abstimmung durch den Regierungsrat des Kantons Uri in zwei Zeitungen als unzulässige Intervention im Abstimmungskampf qualifiziert. Der Regierungsrat machte geltend, er wolle die Stimmberechtigten in augenfälliger Form für die Abstimmungsvorlagen interessieren, und eine Vorlage sei bereits einmal durch die Stimmberechtigten abgelehnt worden. Das Bundesgericht verneinte das Vorliegen triftiger Gründe und hielt fest, dem Anliegen, die Stimmberechtigten anzusprechen, könne ohne weiteres nachgelebt werden, indem die Abstimmungsbotschaften leserfreundlicher gestaltet würden. d. Im vorliegenden Fall enthält das offizielle Publikationsblatt der Gemeinde X eine einseitige Publikation zur kommunalen Abstimmung. Darauf springen fünf grosse JA ins Auge. Unter "JA zu einer Notwendigkeit", "JA zu Lebensqualität", "JA zur Versorgungs-Sicherheit", "JA zur Wasser-Zukunft" und "JA zu weniger Kosten" folgen jeweils drei bis vier allgemein gehaltene Sätze. Der Text ist grafisch mit einem tropfenden Wasserhahn ergänzt. Die Publikation sticht farblich aus dem Publikationsblatt heraus. Sie ist auf einem in Lila gehaltenen Untergrund aufgedruckt und wirkt insgesamt wie ein kleines Plakat. Sie erscheint im Anschluss an das Vorwort des Gemeindepräsidenten neben einer Seite mit Werbung. Das Inhaltsverzeichnis auf Seite 3 des Publikationsblattes führt die Publikation als ersten Beitrag auf. Die beschriebene Publikation kann nicht als Reaktion auf Stimmen in der Bevölkerung, welche das Projekt als zu gross, nicht notwendig und finanziell unverhältnismässig bezeichneten, interpretiert werden. Denn in ihrem Text wird kein direkter Bezug auf die im Vorfeld der Abstimmung publizierten Leserbriefe und Flugblätter genommen. Insbesondere kann die Publikation nicht als eine Antwort oder Richtigstellung auf die im Abstimmungskampf verteilten Flugblätter verstanden werden. Die umstrittene Publikation kann aufgrund ihres allgemein und sehr kurz gehaltenen Textes auch nicht als Zusatzinformation gesehen werden, welche die Komplexität der Abstimmungsvorlage verständlicher machen würde. Die Veröffentlichung hat aufgrund ihrer grafischen, farblichen und inhaltlichen Gestaltung vielmehr eindeutig den Charakter einer Werbung. Damit stellt die gerügte Publikation, worin den Stimmberechtigten die Ja-Parole für die kommunale Urnenabstimmung empfohlen wurde, eine unzulässige behördliche Intervention in einem Abstimmungskampf über eine eigene Abstimmungsvorlage dar, welche mit dem politischen Stimmrecht der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger nicht vereinbar ist. Wie dargelegt, sind keine triftigen Gründe ersichtlich, welche ihre Veröffentlichung vier Tage vor dem Abstimmungssonntag zu rechtfertigen vermöchten.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.