

TG_OBERGERICHT TVR 2013 Nr. 8 vom 13. März 2013

Tg Obergericht, 2013-03-13, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/tg_obergericht_TVR_2013_Nr._8

FR: TG_OBERGERICHT TVR 2013 Nr. 8 du 13 mars 2013

IT: TG_OBERGERICHT TVR 2013 Nr. 8 del 13 marzo 2013

Regeste

Stimmrechtsbeschwerde; unverzügliche Rüge von Rechtsverletzungen als Prozessvoraussetzung; Voraussetzungen und Kriterien für ein Eingreifen von Gemeinden in einen Abstimmungskampf

Erwägungen

E. 1

Vermutete Rechtsverletzungen im Rahmen von Abstimmungen sind unverzüglich nach deren Kenntnis zu rügen. Erfolgt die Rüge verspätet, ist auf den Rekurs nicht einzutreten. Eine rechtzeitige Rüge nach § 82 Abs. 2 StWG stellt mit anderen Worten eine Prozessvoraussetzung für einen darauffolgenden Rekurs dar. Selbst wenn die Zeitspanne zwischen dem Zeitpunkt der umgehenden Rüge und dem Abstimmungsdatum zu kurz wäre, um noch materiell zu entscheiden oder vorsorgliche Verfügungen zu treffen, besteht keine Veranlassung, um von dieser gesetzlichen Regelung abzuweichen (E. 2).

E. 2

Gemeinden dürfen mit Plakataktionen ausnahmsweise in einen Abstimmungskampf eingreifen, wenn sie stärker als andere Gemeinden vom Abstimmungsthema betroffen sind. Kriterien für die Art und Weise einer entsprechenden Intervention durch eine Gemeinde (E. 3). Am 23. September 2012 wurde der Beschluss des Grossen Rates des Kantons Thurgau vom 14. März 2012 betreffend Erweiterung des Strassennetzes (Netzbeschluss) um die Bodensee-Thurtalstrasse (BTS) und die Oberlandstrasse (OLS) vom Thurgauer Stimmvolk an der Urne angenommen. In den Gemeinden P, Q und R wurde der Vorlage ebenfalls zugestimmt. Gleichzeitig lehnte das Thurgauer Stimmvolk die Vorlage betreffend Änderung des Gesetzes über die Strassenverkehrsabgaben ab. In seiner Abstimmungsbotschaft vom 26. Juni 2012 empfahl der Regierungsrat des Kantons Thurgau zusammen mit dem Grossen Rat, der BTS/OLS-Vorlage zuzustimmen. Mit Urteil 1C_385/2012 vom 17. Dezember 2012 wies das Bundesgericht eine gegen die regierungsrätliche Abstimmungsbotschaft und die Abstimmung vom 23. September 2012 selbst gerichtete Beschwerde ab, soweit es darauf eintrat. Am 1. Oktober 2012 reichte B einen Rekurs beim DIV ein und beantragte, das Abstimmungsergebnis über die Erweiterung des Strassennetzes und die BTS/OLS sei als ungültig zu erklären, zudem sei dafür zu sorgen, dass die Abstimmung korrekt durchgeführt werde. Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger seien nicht nur durch eine überaus einseitige Botschaft des Regierungsrates, sondern auch durch eine unzulässige Propaganda diverser Gemeinden insbesondere in Form von grossformatigen Transparenten entlang der Thurtalstrasse, mit welchen für ein Ja zur BTS und OLS geworben worden sei, in unzulässiger Art und Weise beeinflusst worden. Mit Entscheid vom 23. Oktober 2012 wies das DIV den Rekurs ab, soweit es auf diesen eintrat. Das Verwaltungsgericht weist eine dagegen gerichtete

Beschwerde ab. Aus den Erwägungen:

E. 2.1

(Die Vorinstanz ging davon aus, dass der Beschwerdeführer seine Pflicht der rechtzeitigen Rüge gemäss § 82 Abs 2 StWG nicht wahrgenommen habe, weshalb auf den Rekurs nicht eingetreten werden könne. Dem hält der Beschwerdeführer entgegen, dass er die Propaganda der betreffenden Gemeinden lediglich zwei oder drei Tage vor dem Abstimmungssonntag entdeckt und erst später von Bekannten erfahren habe, dass die Plakate insgesamt schon etwa eine Woche lang an den Hauptverkehrsadern platziert gewesen seien. Eine Rüge zu diesem Zeitpunkt hätte, so der Beschwerdeführer weiter, mit Sicherheit nichts mehr genützt und das begangene Unrecht hätte auch nicht mehr abgewendet werden können.)

E. 2.2

Nach § 82 Abs. 1 Ziff. 1 StWG sind Rechtsmittel gemäss § 81 StWG spätestens am dritten Tag nach der amtlichen Veröffentlichung der Ergebnisse von Abstimmungen und Wahlen an der Urne eingeschrieben einzureichen. Unabhängig von dieser Frist sind gemäss § 82 Abs. 2 StWG jedoch vermutete Rechtsverletzungen unverzüglich nach deren Kenntnis, bei Gemeindeversammlungen in der Versammlung selbst, zu rügen. Erfolgt die Rüge verspätet, ist auf den Rekurs nicht einzutreten. Wie das Bundesgericht in seinem Urteil 1C_385/2012 vom 17. Dezember 2012, E. 1.3, ausgeführt hat, sind Vorbereitungshandlungen im Vorfeld von Wahlen und Abstimmungen sofort und vor Durchführung des Urnengangs zu rügen. Diese Praxis bezweckt, dass Mängel möglichst noch vor der Wahl oder Abstimmung behoben werden können und der Urnengang nicht wiederholt zu werden braucht. Unterlässt dies der Stimmberechtigte, so verwirkt er im Grundsatz das Recht zur Anfechtung der Wahl oder Abstimmung. Es wäre mit dem Grundsatz von Treu und Glauben nicht vereinbar, wenn ein Mangel vorerst widerspruchlos hingenommen wird und hinterher die Wahl oder Abstimmung, soweit deren Ergebnis nicht den Erwartungen entspricht, wegen eben dieses Mangels angefochten würde. Das Bundesgericht verweist auf zahlreiche Entscheide zu dieser Rechtsprechung. Bereits in BGE 110 Ia 176 wurde ausgeführt, dass ein sofortiges Handeln normalerweise durchaus zumutbar sei. Wegen der zwingenden Natur der Rechtsmittelfrist rechtfertigt es sich nämlich nicht, nach der Durchführung der Abstimmung gewissermassen eine zweite Frist beginnen zu lassen. Wohl könne - so das Bundesgericht weiter - die Zeitspanne zwischen dem Fristenablauf und dem Abstimmungsdatum zu kurz sein, als dass materiell entschieden oder eine vorsorgliche Verfügung getroffen werden könnte. Diese rein praktische Überlegung reicht indessen nicht aus, um von der gesetzlichen Regelung abzuweichen. Der Stimmberechtigte erleidet auch keinen Nachteil, wenn von ihm sofortiges Handeln verlangt wird (BGE 110 Ia 176 E. 2a). Eine rechtzeitige Rüge der vermuteten Rechtsverletzung im Sinne von § 82 Abs. 2 StWG stellt somit eine Prozessvoraussetzung für einen darauffolgenden Rekurs dar.

E. 2.3

Der Beschwerdeführer hat unbestrittenermassen die Plakataktion in den Gemeinden entlang der Thurtalstrasse zwei bis drei Tage vor dem Abstimmungstermin vom 23. September 2012 entdeckt. Ebenso unbestritten ist, dass er vor der Rekuserhebung am 1. Oktober 2012 bzw. vor der Volksabstimmung keine Rüge im Sinne von § 82 Abs. 2 StWG erhoben hat, weder bei einer der betroffenen Gemeindebehörden noch bei einer kantonalen Behörde. Die Vorinstanz stellte weiter fest, es sei ihr auch nicht bekannt, dass eine entsprechende Rüge -

auch von einer anderen stimmberechtigten Person - eingereicht worden wäre. Daraus schloss sie, dass mangels rechtzeitiger Rüge gemäss § 82 Abs. 2 StWG auf den Rekurs nicht eingetreten werden könne. Die Beurteilung der Vorinstanz ist zutreffend. Auch wenn der Beschwerdeführer die Plakate/Transparente, wie von ihm vorgebracht, erst zwei bis drei Tage vor dem Abstimmungstermin vom 23. September 2012 entdeckt haben sollte, hätte es ihm obliegen, diese - nach seiner Auffassung unzulässige - Aktion umgehend bei einer der betreffenden Gemeindebehörden und/oder der zuständigen kantonalen Behörde zu rügen. Die für kommunale Abstimmungen hierzu ergangene kantonale Rechtsprechung (vgl. TVR 1995 Nr. 25, E. 1b, TVR 1996 Nr. 5, E. 2, und TVR 1999 Nr. 7, E. 2a) ist zumindest in dieser Hinsicht auch auf kantonale Abstimmungen anwendbar. Nach § 82 Abs. 2 StWG sind Rechtsverletzungen „unverzüglich“ zu rügen, und zwar unabhängig von der dreitägigen Rekursfrist gemäss § 82 Abs. 1 StWG, andernfalls auf den Rekurs nicht eingetreten wird. Wortlaut und Systematik der Bestimmung von § 82 Abs. 2 StWG lassen darauf schliessen, dass als Grundregel die Rüge am selben bzw. spätestens am nächsten Arbeitstag nach Entdeckung des Mangels zu erheben ist (TVR 1996 Nr. 5, E. 2a). Sollte der Beschwerdeführer die Plakate drei Tage vor der Abstimmung vom 23. September 2012, das heisst am vorangehenden Donnerstag, 20. September 2012, entdeckt haben, hätte er diese spätestens am Freitag, 21. September 2012, rügen müssen. Und selbst wenn er erst am Freitag, 21. September 2012, Kenntnis von der Plakataktion erhalten hätte, wäre er gehalten gewesen, die Rüge gleichentags zu erheben, zumal ihm der Abstimmungstermin vom darauffolgenden Sonntag, 23. September 2012, zweifelsohne bekannt war. Es oblag mithin nicht dem Beschwerdeführer, selbst zu beurteilen, ob eine umgehende Rüge der vermeintlichen Rechtsverletzung im Hinblick auf die bevorstehende Abstimmung noch sinn- und zweckmässig sein würde. Eine derartige Beurteilung bzw. der Entscheid über allenfalls zu ergreifende Massnahmen ist vielmehr Sache der zuständigen Behörde. Die strenge Handhabung der Rügepflicht gemäss § 82 Abs. 2 StWG stellt auch in der vorliegenden Konstellation keinen überspitzten Formalismus dar. Wie auch vom Bundesgericht ausgeführt, besteht - selbst wenn die Zeitspanne zwischen Fristablauf (bzw. vorliegend dem Zeitpunkt der umgehenden Rüge) und dem Abstimmungsdatum zu kurz wäre, um noch materiell zu entscheiden oder vorsorgliche Verfügungen zu treffen - keine Veranlassung, um von der gesetzlichen Regelung abzuweichen (BGE 110 Ia 176 E. 2a). Dem Beschwerdeführer wäre es, selbst wenn er die Plakataktion erst am Freitag vor dem Abstimmungstermin entdeckt haben sollte, ohne weiteres zumutbar gewesen, dieses aus seiner Sicht unzulässige Vorgehen bei einer der zuständigen Behörden noch gleichentags, jedenfalls noch vor dem Abstimmungstermin, in geeigneter Art und Weise - das heisst z. B. schriftlich, telefonisch oder per E-Mail - zu rügen. Wie erwähnt, hat die Vorinstanz festgestellt, dass offensichtlich auch keine Drittperson eine entsprechende Rüge betreffend die Plakataktion erhoben hat. Entsprechendes wird auch vom Beschwerdeführer nicht geltend gemacht, geschweige denn nachgewiesen.

E. 2.4

Damit ergibt sich, dass die vom Beschwerdeführer behauptete Rechtsverletzung (in Form der in mehreren Gemeinden entlang der Thurthalstrasse aufgestellten Plakate/Transparente) nicht im Sinne von § 82 Abs. 2 StWG umgehend nach deren Kenntnis gerügt worden ist. Damit hat der Beschwerdeführer jedoch sein Rekursrecht verwirkt, weshalb die Vorinstanz auch hinsichtlich dieser Rüge zu Recht nicht auf den Rekurs eingetreten ist.

E. 3.1

Selbst wenn von einer rechtzeitigen Rüge ausgegangen würde, wäre die Beschwerde auch in materieller Hinsicht in dem Sinne unbegründet, als mit der monierten Plakataktion der betreffenden Gemeindebehörden keine Rechtsverletzung begangen wurde.

E. 3.2

Gemäss dem auch von der Vorinstanz zitierten Urteil des Bundesgerichts 1C_412/2007 vom 18. Juli 2008 (E. 6.2) ist unter dem Gesichtspunkt der Abstimmungsfreiheit nach Art. 34 Abs. 2 BV das Gewicht nicht so sehr auf das Interventionsverbot (eines Gemeinwesens) und allfällige triftige Gründe für Abweichungen zu legen, als vielmehr auf die Art und Weise sowie die Wirkung der konkret zu beurteilenden behördlichen Informationen. Zu prüfen ist, ob diese Informationen in sachlicher, transparenter und verhältnismässiger Weise zur offenen Meinungsbildung beizutragen geeignet sind oder aber in dominanter und unverhältnismässiger Art im Sinne eigentlicher Propaganda eine freie Willensbildung der Stimmberechtigten erschweren oder geradezu verunmöglichen. Die von der Vorinstanz zitierte Rechtsprechung betrifft allerdings den Fall, in welchem über eine eigene Vorlage des betreffenden Gemeinwesens abgestimmt wird. Diese Frage ist von der vorliegenden Konstellation zu unterscheiden; hier ist mithin zu prüfen, welche Interventionen eine Gemeinde in einem Abstimmungskampf des Kantons, das heisst eines übergeordneten Gemeinwesens, vornehmen darf. Hangartner (in: AJP 3/96, S. 270) umschreibt die diesbezügliche bundesgerichtliche Rechtsprechung wie folgt: „Eine solche Intervention verstösst grundsätzlich nicht nur gegen die Wahl- und Abstimmungsfreiheit, sondern auch gegen das gute Einvernehmen zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden. Im Bundesstaatsrecht spricht man von <freundeidgenössischem Einvernehmen> oder Bundestreue. Ein analoger Rechtsgrundsatz gilt im Verhältnis unter Gemeinden und zwischen Kanton und Gemeinden.“ Gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts ist eine Intervention von Gemeinden in kantonalen Sachabstimmungen ausnahmsweise zulässig, wenn sie von einer Gegenstand des kantonalen Abstimmungskampfs bildenden Frage unmittelbar und im Vergleich zu anderen Gemeinden besonders stark berührt ist (vgl. BGE 108 Ia 155 E. 5a). Wenn diese Voraussetzung erfüllt ist, hat die Intervention der Gemeinde ausserdem in einer Weise zu erfolgen, die nicht als unzulässige Beeinflussung der Stimmbürger erachtet wird. In Bezug auf die Art und Weise der Intervention hat das Bundesgericht in BGE 108 Ia 155 E. 5b Folgendes ausgeführt: „Die kommunale Behörde, die den Standpunkt der Gemeinde zu einer sie besonders betreffenden kantonalen Abstimmung darlegt, darf zwar jene Mittel der Meinungsbildung einsetzen, die in einem Abstimmungskampf von den Befürwortern und Gegnern der Vorlage üblicherweise verwendet werden. Sie hat dabei aber die kommunalen Interessen in objektiver und sachlicher Weise zu vertreten. Es darf von ihr ein höherer Grad an Objektivität und Sachlichkeit erwartet werden als von privaten politischen Gruppierungen. Das heisst aber nicht, dass die Gemeindebehörde bei ihrer Intervention an die gleich strengen Grundsätze gebunden ist, die sie bei der Abgabe eines erläuternden Berichts zu beachten hätte. Schon bei der Abfassung eines solchen Berichts darf sich die Gemeinde darauf beschränken, jene Gründe darzulegen, die für die Mehrheit des Gemeindegessetzgebers massgebend waren, und sie ist von Bundesrechts wegen nicht gehalten, sämtliche für und gegen die Vorlage sprechenden Gründe darzulegen. Das gilt noch vermehrt, wenn sie die Auffassung der Gemeinde zu einer kantonalen Abstimmungsvorlage zum Ausdruck bringt (...)“ (BGE 108 Ia 155 E. 5b, mit Verweis auf BGE 105 Ia 245 E. 5b; vgl. auch Hangartner, a.a.O., S. 271 ff., sowie BGE 116 Ia 466 und 119 Ia 271). Gemäss Auffassung von Hangartner dürfen sodann Gemeinden nur dann in Sachabstimmungen von Kantonen eingreifen, wenn „die

Intervention der Gemeinde die Auffassung der Mehrheit der Bevölkerung oder des Gemeindeparlaments als Repräsentant der Bürgerschaft wiedergibt“ (Hangartner, a.a.O., S. 271; vgl. zum Ganzen auch Töndury, Intervention oder Teilnahme? Möglichkeiten und Grenzen staatlicher Kommunikation im Vorfeld von Volksabstimmungen, in: ZBl 112/2011 S. 341 ff., 347 f.).

E. 3.3

Die Vorinstanz hat zu Recht festgestellt, dass die Gemeinden entlang der Thurtalstrasse von der strittigen kantonalen Abstimmungsvorlage zur BTS/OLS mehr betroffen sind als andere Thurgauer Gemeinden. Entsprechendes geht auch aus der - vom Bundesgericht im Urteil 1C_385/2012 vom 17. Dezember 2012 als instruktiv, sachlich und wohlausgewogen qualifizierten (vgl. E. 2, insbesondere 2.7) - Abstimmungsbotschaft des Regierungsrats (act. 4) hervor. So wird auf Seite 9 der Botschaft ausgeführt, die Zahlen zum durchschnittlichen täglichen Verkehr (DTV) auf dem Thurgauer Strassennetz machten deutlich, dass die Thurtal-/Aachtal-Achse neben den Agglomerationsregionen Kreuzlingen und Frauenfeld mit Abstand am stärksten belastet sei. Heute verkehrten auf der Thurtal-/Aachtal-Achse zwischen 10'800 und 19'100 Fahrzeuge pro Tag. Gemäss den Prognosen würden diese Werte bis ins Jahr 2030 deutlich ansteigen. Es folgt eine Aufstellung mit den aktuellen und künftigen DTV-Zahlen um die Ortschaften Bonau, Weinfelden Ost, Bürglen, Amriswil und Neukirch. Der Bau der BTS würde - so die Botschaft weiter - zu bedeutenden Verkehrsverlagerungen führen. Die Modellrechnungen zeigten, dass die erwünschten Entlastungs- und Verlagerungseffekte auf den Ortsdurchfahrten entlang der Thurtal-/Aachtal-Achse erheblich sein würden. Gegenüber den Prognosezahlen für das Jahr 2030 würden dank der BTS Bonau 97%, Weinfelden (Ost) 57%, Bürglen 70%, Amriswil 64% und Neukirch 64% weniger Verkehr zu tragen haben (vgl. Seite 9 der Botschaft). Selbst wenn gemäss der vom Beschwerdeführer zitierten Verkehrsstatistik des Tiefbauamtes des Kantons Thurgau für den Strassenabschnitt im Bereich der Gemeinde Q lediglich ein DTV von aktuell 12'800 Fahrzeugen (statt den auf dem vor der F-Strasse 21 in Q stehenden Plakat angeführten 15'500 Fahrzeugen) ausgewiesen sein sollte, sind die Gemeinden entlang der Thurtal-/Aachtal-Achse, so insbesondere auch die Gemeinden P, Q und R, von der BTS/OLS-Vorlage erheblich bzw. bei weitem stärker betroffen als die übrigen Gemeinden im Kanton Thurgau.

E. 3.4

Auch die Art und Weise der Intervention der betreffenden Gemeindebehörden mit der monierten Plakataktion erscheint insgesamt als vertretbar. Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers erachtete das Bundesgericht das Eingreifen einer Gemeinde in einen Abstimmungskampf zu einer sie besonders betreffenden kantonalen Abstimmung auch in Form von Plakaten als zulässig, ebenso mittels Flugblättern, besonderen Broschüren oder Zeitungsinseraten (vgl. BGE 105 Ia 243 E. 5a). Auch die Aussage auf den Plakaten/Transparenten („15'500 Fahrzeuge pro Tag sind unzumutbar: Ja zu BTS/OLS!“) kann unter dem Aspekt der Sachlichkeit und Objektivität als vertretbar erachtet werden. Zu Recht weist die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung darauf hin, dass Abstimmungsplakate stets nur Schlagworte und eine Aufforderung, ja oder nein zu stimmen, enthielten. Derartige Plakate werden sowohl von den Gegnern als auch von den Befürwortern einer Vorlage erstellt und in der Öffentlichkeit platziert. Nachdem die Intervention der betreffenden Gemeinden als grundsätzlich zulässig anzusehen ist, standen ihnen grundsätzlich auch dieselben Mittel zur Einflussnahme auf die Meinungsbildung zu wie Privaten (vgl. BGE

108 Ia 155 E. 5b). Die Art und Weise, wie der Abstimmungskampf von den übrigen Beteiligten, das heisst vorliegend von den Gegnern der Vorlage, geführt wurde, ist mithin auch ein gewisser - relativer - Massstab für die Art und Weise, wie die Intervention durch die stärker als andere betroffenen Gemeinden geführt werden darf. Je heftiger mithin Abstimmungsgegner auftreten, desto mehr ist auch den legitimierte Gemeinden zuzugestehen, ihre Interessen in geeigneter Art und Weise darzustellen, bei Bedarf namentlich auch in Form der vom Beschwerdeführer beanstandeten Plakataktion. Der Beschwerdeführer spricht selbst in seiner Beschwerdeeingabe von einem bereits mehrere Wochen dauernden „Plakatkrieg“ der Parteien und Gruppierungen. Auch die Gegner der Vorlage waren mit zahlreichen Plakataktionen im ganzen Kanton sehr präsent. Entsprechend stand es auch den betroffenen Gemeinden entlang der Thurtal-/Aachtal-Achse durchaus zu, in Form von Plakaten mit Schlagworten ihren Standpunkt zu kommunizieren. Des Weiteren ist mit der Vorinstanz festzuhalten, dass eine Gemeindebehörde im Rahmen eines Abstimmungskampfes zwar zur Sachlichkeit verpflichtet ist, nicht aber zur Neutralität; dementsprechend darf sie auch eine Abstimmungsempfehlung abgeben (vgl. BGE 138 I 61 E. 6.2 und Urteil des Bundesgerichts 1C_385/2012 vom 17. Dezember 2012, E. 2.1). (Feststellung, dass die Verhältnismässigkeit der Intervention auch hinsichtlich der Kosten für die Plakataktion gegeben ist). Ebenso zu Recht weist die Vorinstanz darauf hin, dass Stimmberechtigten grundsätzlich zugetraut werden darf, zwischen verschiedenen bekundeten Meinungen zu unterscheiden, offensichtliche Übertreibungen als solche zu erkennen und sich aufgrund ihrer eigenen Überzeugung zu entscheiden (vgl. BGE 119 Ia 271E. 3c). Entscheid VG.2012.182/E vom 13. März 2013 × JavaScript errors detected Please note, these errors can depend on your browser setup. If this problem persists, please contact our support. Contact Support Close

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