



Entscheidinstanz:	Regierungsrat
Geschäftsnummer:	RRB Nr. 589/2011
Datum des Entscheids:	11. Mai 2011
Rechtsgebiet:	Politische Rechte
Stichwort:	Volksabstimmung, Beleuchtender Bericht des Regierungsrates
verwendete Erlasse:	Art. 34 BV § 64 Gesetz über die politischen Rechte

Zusammenfassung (verfasst von der Staatskanzlei):

Der Beleuchtende Bericht zu Abstimmungsvorlagen soll die Stimmberechtigten in Lage versetzen, sich eine eigene Meinung und eigenen Willen frei bilden zu können. Sind die darin enthaltenen Informationen objektiv (und unbestritten) richtig, ist eine unerlaubte Beeinflussung der Stimmberechtigten ausgeschlossen.

Werden im Beleuchtenden Bericht Bilder von Personen veröffentlicht, setzt dies deren Zustimmung voraus. Solche Bilder sind nicht geeignet, die Willensbildung der Stimmberechtigten zu beeinflussen.

Anonymisierter Entscheidtext (Auszug):

- A. Mit Schreiben vom 23. April 2011, eingegangen am 29. April 2011, macht X. [Berufsverband, Einsprecher auf eine «sehr störende Darstellung eines Sachverhalts» zur Volksinitiative «JA zur Mundart im Kindergarten» im Beleuchtenden Bericht zur Volksabstimmung vom 15. Mai 2011 aufmerksam. Der Einsprecher beantragt, die entstehende Darstellung sei in geeigneter Weise zu korrigieren. Die Rüge bezieht sich auf den Abschnitt [...]:

«Der [Berufsverband] führte bei seinen Mitgliedern 2010 eine Umfrage über die Verwendung der Unterrichtssprache durch. Obwohl sich die Verbandsmitglieder mit über 75% für die Pflege der Mundart aussprechen, lehnen sie die Volksinitiative «JA zur Mundart im Kindergarten» mit einer Mehrheit von 52% ab.»

Gemäss Einsprecher impliziere der Regierungsrat mit dieser «unfertigen und entstehenden Aussage», dass der [Berufsverband] die Initiative offiziell ablehne. Dies entspreche jedoch nicht den Tatsachen. Der [Berufsverband] habe vielmehr Stimmfreigabe beschlossen, da man sich nur für oder gegen politische Geschäfte engagiere, wenn bei einer Mitgliederumfrage eine klare Mehrheit von mindestens 60% zustande komme. Der Einsprecher erwarte, dass der Regierungsrat die Stimmberechtigten in geeigneter Art und Weise auf die tatsächliche Haltung des [Berufsverband] hinweise. Allenfalls



sehe man sich gezwungen, den Fehler mit entsprechender Öffentlichkeitsarbeit zu korrigieren.

- B. Der Einsprecher kritisiert überdies die Veröffentlichung von Fotoaufnahmen im Beleuchtenden Bericht zur genannten Abstimmungsvorlage.

Es kommt in Betracht:

1. [...]
2. Bei kantonalen Abstimmungen ist der Regierungsrat wahlleitende Behörde, welche die Abstimmungen anordnet (§ 57 in Verbindung mit § 12 Abs. 1 lit. a GPR). Er ist für die korrekte Durchführung der Abstimmung verantwortlich und ordnet bei Unregelmässigkeiten das Nötige an (§ 12 Abs. 2 GPR). Aufgrund der vom Einsprecher vorgebrachten Mängel ist trotz der Nichteinhaltung der Einsprachefrist zu prüfen, ob notwendige Massnahmen angezeigt sind.

Zu einer Abstimmungsvorlage wird ein kurzer, sachlich gefasster und gut verständlicher Beleuchtender Bericht verfasst. Dieser enthält unter anderem eine Erläuterung der Vorlage und begründet die Mehrheits- und die wesentlichen Minderheitsmeinungen des Parlaments (§ 64 Abs. 1 lit. a und b GPR). Der Beleuchtende Bericht wird in der Regel von der Exekutive verfasst. Den streitbetroffenen Text beschloss der Regierungsrat (Beleuchtender Bericht, ABI 2011, 778, S. 824; Abstimmungszeitung S. 23 f.). Dabei zog er für die Verfassung des Textes die Bildungsdirektion als sachlich zuständige Fachdirektion bei.

3. Der Einsprecher rügt den Text als störende und entstellende Darstellung der Verbandshaltung zur Abstimmungsvorlage. Die Bundesverfassung gewährleistet die politischen Rechte. Gemäss Art. 34 BV schützt die Garantie der politischen Rechte die freie Willensbildung und die unverfälschte Stimmabgabe. Laut § 64 Abs. 1 GPR ist der Beleuchtende Bericht objektiv zu formulieren. Damit sollen die Stimmberechtigten in der Lage sein, sich eine eigene Meinung und einen eigenen Willen frei bilden zu können. Der Grundsatz der objektiven Information der Stimmberechtigten schliesst gemäss Bundesgericht eine unerlaubte Beeinflussung aus. Dies würde z. B. zutreffen, wenn über den Zweck und die Tragweite der Vorlage falsch orientiert würde (U. HÄFELIN / W. HALLER / H. KELLER, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 7. Auflage, Rz. 1390).

Der kritisierte Text gibt die verbandsinterne Position korrekt und wahrheitsgemäss wieder. Es ist eine Tatsache, dass 52% der Mitglieder des [Berufsverband] die Volksinitiative ablehnen. Das kann eine durchschnittliche Leserin oder ein durchschnittlicher Leser nur so verstehen, dass es sich um eine knappe Mehrheit handelt. Obgleich sich rund Dreiviertel der [Berufsverband]-Mitglieder, die an der Umfrage teilnahmen, für die Pflege der Mundart im Kindergarten ausgesprochen haben, geht für eine knappe Mehrheit die von der Initiative beabsichtigte Verwendung der Mundart im Kindergarten zu weit. Die Umfrageergebnisse wurden im verbandseigenen Magazin veröffentlicht. Selbst wenn die Stimmberechtigten darüber informiert worden wären, dass der [Berufsverband] aufgrund dieser knappen Mehrheit keine Abstimmungsparole beschlossen und publik gemacht hat, würde sich am objektiven Eindruck nichts ändern, dass die Vorlage im Verband kontrovers war, und die Umfrage deshalb nicht zu eindeutigen



Mehrheitsverhältnissen führte. Die vom Einsprecher beantragte Richtigstellung, dass er deshalb Stimmfreigabe beschloss, ist für die freie Meinungs- und Willensbildung der Stimmberechtigten nicht entscheidend und nur von untergeordneter Bedeutung. Deshalb werden im Beleuchtenden Bericht auch von anderen Interessensgruppen keine Parolen erwähnt.

4. Die Textstelle im Beleuchtenden Bericht stellt keine gravierende Fehlinformation dar und enthält namentlich keine unhaltbaren politischen Wertungen, die das Abstimmungsergebnis wesentlich beeinflussen bzw. verfälschen (BGE 103 I 302 E. 4.11). Die Stimmberechtigten werden mit der gerügten Textpassage nicht einseitig und sachlich unhaltbar beeinflusst. Es werden keine abstimmungsrelevanten Tatsachen verzerrt oder entstellend dargestellt.
5. Aufgrund dieser Erwägungen gibt es keinen Anlass, den vom [Berufsverband] beantragten ergänzenden Hinweis zu machen. Der Regierungsrat hat in Bezug auf die gerügte Textpassage korrekt, tatsächengemäss und hinreichend vollständig informiert, weshalb der Regierungsrat keine Massnahmen im Sinne von § 12 Abs. 2 GPR anordnen muss.
6. Zu den im Beleuchtenden Bericht veröffentlichten und vom [Berufsverband] beanstandeten Fotoaufnahmen von Lehrpersonen und Kindern ist festzuhalten, dass die auf den Fotos Abgebildeten, bzw. deren Eltern die Zustimmung zur Publikation durch die Bildungsdirektion abgaben und die Urheberrechte bei der Bildungsdirektion liegen. Die Fotos haben keinen Einfluss auf die Willensbildung der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger.
7. Verfahrenskosten sind keine zu erheben (§ 13 Abs. 4 VRG).

[...]