Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 1/2}

1C_81/2016, 1C_83/2016

Urteil vom 17. März 2016

I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Fonjallaz, Präsident,
Bundesrichter Merkli, Karlen, Eusebio, Chaix,
Gerichtsschreiber Mattle.

Verfahrensbeteiligte
1C_81/2016
Jost Rüegg,
Beschwerdeführer 1,

gegen

Regierungsrat des Kantons Thurgau,
Regierungsgebäude, Postfach, 8510 Frauenfeld,

und

1C_83/2016
Ernst Dittli,
Beschwerdeführer 2, vertreten durch Rechtsanwältin Ursula Ramseier,

gegen

Regierungsrat des Kantons Uri, Rathaus, 6460 Altdorf,

Bundeskanzlei, Bundeshaus West, 3003 Bern.

Gegenstand

Eidgenössische Abstimmung vom 28. Februar 2016 über die Änderung des Bundesgesetzes über den Strassentransitverkehr im Alpengebiet,

Beschwerden gegen die Entscheide vom 16. Februar 2016 des Regierungsrats des Kantons Thurgau und des Regierungsrats des Kantons Uri.

Sachverhalt:

A.

Am 26. September 2014 beschloss die Bundesversammlung diverse Änderungen des Bundesgesetzes über den Strassentransitverkehr im Alpengebiet (STVG; SR 725.14). Gegen diesen Beschluss wurde ein Referendum im Sinne von Art. 141 Abs. 1 lit. a BV ergriffen, weshalb darüber am 28. Februar 2016 eine eidgenössische Volksabstimmung stattfand. Die in den Erläuterungen des Bundesrats zur Volksabstimmung sowie auf den Stimmzetteln abgedruckte Abstimmungsfrage lautete wie folgt:

"Wollen Sie die Änderung vom 26. September 2014 des Bundesgesetzes über den Strassentransitverkehr im Alpengebiet (STVG) (Sanierung Gotthard-Strassentunnel) annehmen?"

Gemäss dem auf der Homepage der Bundeskanzlei publizierten vorläufigen amtlichen Endergebnis wurde die Vorlage von den Stimmberechtigten bei einer Stimmbeteiligung von 62.3 % mit 1'883'741

Ja-Stimmen zu 1'420'481 Nein-Stimmen angenommen (Stand: 28. Februar 2016).

B.

Bereits am 5. Februar 2016 erhob Jost Rüegg Abstimmungsbeschwerde, welche vom Bundesgericht zur weiteren Behandlung an den Regierungsrat des Kantons Thurgau weitergeleitet wurde. Gleichentags gelangte Ernst Dittli mit Abstimmungsbeschwerde an den Regierungsrat des Kantons Uri. Jost Rüegg und Ernst Dittli beantragten je, die eidgenössische Volksabstimmung vom 28. Februar 2016 betreffend Änderung des Bundesgesetzes über den Strassentransitverkehr im Alpengebiet sei auszusetzen bzw. zu verschieben. Ernst Dittli beantragte ausserdem, falls die genannte Abstimmung am 28. Februar 2016 durchgeführt werde, sei das Resultat für ungültig zu erklären. Jost Rüegg und Ernst Dittli begründeten diese Anträge damit, dass der Wortlaut der Abstimmungsfrage irreführend sei. Die Abstimmungsfrage suggeriere den Stimmbürgern, dass es um die Sanierung des bestehenden Strassentunnels gehe, ohne dass die Stimmbürger darauf hingewiesen würden, dass gemäss der Abstimmungsvorlage eine zweite Tunnelröhre gebaut werden solle. Die Irreführung werde noch verstärkt, indem ein Teil der Abstimmungsfrage fett gedruckt sei.

C.

Am 16. Februar 2016 wies der Regierungsrat des Kantons Thurgau die Beschwerde von Jost Rüegg ab, soweit er darauf eintrat. Mit Entscheid vom 16. Februar 2016 trat der Regierungsrat des Kantons Uri auf die Beschwerde von Ernst Dittli nicht ein. Am 19. Februar 2016 haben Jost Rüegg (Beschwerdeführer 1) und Ernst Dittli (Beschwerdeführer 2) je Beschwerde ans Bundesgericht erhoben. Beide beantragen, die eidgenössische Volksabstimmung vom 28. Februar 2016 betreffend Änderung des Bundesgesetzes über den Strassentransitverkehr im Alpengebiet sei auszusetzen bzw. zu verschieben. Falls die genannte Abstimmung am 28. Februar 2016 durchgeführt werde, sei das Resultat für ungültig zu erklären (Beschwerdeführer 2) bzw. im Falle ihrer Annahme für ungültig zu erklären (Beschwerdeführer 1). Der Regierungsrat des Kantons Thurgau beantragt, die Beschwerde des Beschwerdeführers 1 sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Der Regierungsrat des Kantons Uri hat auf eine Stellungnahme zur Beschwerde des Beschwerdeführers 2 verzichtet. Die Bundeskanzlei beantragt, auf die beiden Beschwerden sei nicht einzutreten, eventualiter seien sie abzuweisen. Der Beschwerdeführer 2 hat am 8. März 2016 eine Replik eingereicht, mit welcher er am Antrag festhält, das Resultat der Abstimmung sei für ungültig zu erklären.

Erwägungen:

1.

Die Beschwerden in den Verfahren 1C_81/2016 und 1C_83/2016 betreffen die eidgenössische Volksabstimmung vom 28. Februar 2016 über die Änderung des STVG. Sie nehmen Bezug auf den gleichen Sachverhalt und es stellen sich die gleichen Rechtsfragen. Es rechtfertigt sich, die beiden Verfahren zu vereinigen.

2.

Die Beschwerdeführer haben im Zusammenhang mit der eidgenössischen Volksabstimmung vom 28. Februar 2016 über die Änderung des STVG je Abstimmungsbeschwerde im Sinne von Art. 77 Abs. 1 lit. b des Bundesgesetzes über die politischen Rechte vom 17. Dezember 1976 (BPR; SR 161.1) bei der Regierung ihres Wohnsitzkantons geführt. Nachdem die Regierungsräte des Kantons Thurgau sowie des Kantons Uri die Rügen der Beschwerdeführer mangels Zuständigkeit nicht materiell behandeln konnten, steht den Beschwerdeführern grundsätzlich die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten in der Form der Beschwerde in Stimmrechtssachen ans Bundesgericht offen (Art. 80 Abs. 1 BPR i.V.m. Art. 82 lit. c und Art. 88 Abs. 1 lit. b BGG), mit welcher innert fünf Tagen (vgl. Art. 100 Abs. 3 lit. b BGG) die Verletzung von politischen Rechten geltend gemacht werden kann. Zulässig sind grundsätzlich auch die Anträge, die Abstimmung sei zu verschieben bzw. für ungültig zu erklären, selbst wenn die Vorinstanzen diese Begehren zuständigkeitshalber nicht materiell behandeln konnten (vgl. BGE 137 II 177 E. 1.2.3 S. 180 f.; Urteil 1C_348/2015 vom 19. August 2015 E. 2, nicht publiziert in: BGE 141 II 297). Die Beschwerdeführer sind zur Beschwerde nach Art. 82

lit. c BGG legitimiert (vgl. Art. 89 Abs. 3 BGG).

3.

Die Beschwerdeführer begründen ihre Anträge damit, dass der Wortlaut der Abstimmungsfrage auf dem Stimmzettel irreführend sei, wobei die Irreführung dadurch verstärkt werde, dass ein Teil der Abstimmungsfrage fett gedruckt sei. Die Bundeskanzlei macht geltend, die Formulierung der

Abstimmungsfrage falle in die Zuständigkeit des Bundesrats, womit sich die Beschwerden gegen einen Akt im Sinne von Art. 189 Abs. 4 BV richteten, welcher nicht beim Bundesgericht angefochten werden könne.

3.1. Gemäss Art. 189 Abs. 4 BV können Akte der Bundesversammlung und des Bundesrates beim Bundesgericht nicht angefochten werden, ausser das Gesetz sieht dies vor. Dies gilt auch für Akte des Bundesrats im Bereich der politischen Rechte (vgl. BGE 138 I 61 E. 7.1 S. 84 f. mit Hinweisen). Zu den Akten des Bundesrats im Bereich der politischen Rechte, die nicht direkt angefochten werden können, zählen namentlich die der Abstimmungsvorlage beigegebenen Erläuterungen. Diese sind nach Art. 11 Abs. 2 Satz 1 BPR i.V.m. Art. 3 Abs. 2 der Verordnung über die politischen Rechte vom 24. Mai 1978 (VPR; SR 161.11) zwar von der Bundeskanzlei zusammen mit dem zuständigen Departement auszuarbeiten und nach Art. 11 Abs. 3 Satz 3 BPR von der Bundeskanzlei allgemein zugänglich zu machen, müssen aber ausdrücklich vom Bundesrat beschlossen werden (vgl. BGE 138 I 61 E. 7.2 S. 85 f. mit Hinweisen).

Entgegen den Ausführungen des Beschwerdeführers 2 kommt der Bundeskanzlei bei der Formulierung der Abstimmungsfrage kein Spielraum zu. Sie trifft zwar die nach den gesetzlichen Vorschriften zur Durchführung der Abstimmung nötigen Massnahmen (Art. 3 Abs. 1 VPR). Die Durchführung der Abstimmung, die Gestaltung der Stimmzettel und die Präsentation der Vorlagen fallen jedoch in den Aufgabenbereich des Bundesrates (Botschaft vom 9. April 1975 zu einem Bundesgesetz über die politischen Rechte, BBl 1975 I 1334 Ziff. 3, Kommentar zu Artikel 11). Die zusammen mit den Erläuterungen des Bundesrats präsentierte Abstimmungsvorlage ("le texte soumis à la votation"; "i testi in votazione") muss nach Art. 11 Abs. 2 Satz 2 BPR den Wortlaut der auf dem Stimmzettel gestellten Fragen enthalten. Die Abstimmungsvorlage, die Abstimmungsfrage und die Erläuterungen des Bundesrats werden den Stimmbürgern im sogenannten Abstimmungsbüchlein zusammen vorgestellt, bilden insoweit eine Einheit und stellen als Präsentation gesamthaft einen Akt des Bundesrats im Sinne von Art. 189 Abs. 4 BV dar. Zuständig zur Formulierung der Abstimmungsfrage ist somit der Bundesrat.

3.2. Wie in Art. 11 Abs. 2 Satz 2 BPR vorgesehen bildete die vorliegend umstrittene Abstimmungsfrage Bestandteil der den Stimmbürgern mit den Erläuterungen des Bundesrats präsentierten Abstimmungsvorlage, wobei die auf den Stimmzetteln abgedruckte Abstimmungsfrage im exakten Wortlaut und inklusive der von den Beschwerdeführern monierten Hervorhebung der im Abstimmungsbüchlein publizierten Abstimmungsfrage entsprach. Damit bezieht sich die von den Beschwerdeführern erhobene Kritik auf einen Akt des Bundesrats im Sinne von Art. 189 Abs. 4 BV, der nicht beim Bundesgericht anfechtbar ist (Urteil 1C_60/2016 vom 16. Februar 2016 E. 3.3).

4.

Nach dem Ausgeführten ist auf die Beschwerden nicht einzutreten. Bei diesem Ausgang des Verfahrens werden die Beschwerdeführer kostenpflichtig (vgl. Art. 66 Abs. 1 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Verfahren 1C_81/2016 und 1C_83/2016 werden vereinigt.

2.

Auf die Beschwerden wird nicht eingetreten.

3.

Die Gerichtskosten von Fr. 2'000.-- werden je zur Hälfte dem Beschwerdeführer 1 und dem Beschwerdeführer 2 auferlegt.

4.

Dieses Urteil wird den Beschwerdeführern, der Bundeskanzlei, dem Regierungsrat des Kantons Thurgau und dem Regierungsrat des Kantons Uri schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 17. März 2016

Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Fonjallaz

Der Gerichtsschreiber: Mattle