

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 1/2}
1C_385/2012

Urteil vom 17. Dezember 2012
I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Fonjallaz, Präsident,
Bundesrichter Aemisegger, Karlen,
Gerichtsschreiber Steinmann.

Verfahrensbeteiligte
Peter Wildberger,
Beschwerdeführer,

gegen

Regierungsrat des Kantons Thurgau, Regierungsgebäude, Postfach, 8510 Frauenfeld, vertreten durch
Markus Bürgi, Rechtsanwalt,
Grosser Rat des Kantons Thurgau, Staatskanzlei, Parlamentsdienste, Schlossmühlestrasse 9, 8510
Frauenfeld,

Gegenstand
Volksabstimmung vom 23. September 2012 zum Beschluss vom 14. März 2012 über die
Erweiterung des Strassennetzes (Netzbeschluss) und zur Änderung vom 28. März 2012 des
Gesetzes über die Strassenverkehrsabgaben,

Beschwerde gegen den Netzbeschluss des Grossen Rates und gegen die Botschaft des
Regierungsrates zur Volksabstimmung.

Sachverhalt:

A.

Der Grosse Rat des Kantons Thurgau fasste am 14. März 2012 den Beschluss über die Erweiterung
des Strassennetzes (Netzbeschluss) durch zwei neue Kantonstrassen (Bodensee-Thurtalstrasse,
BTS; Oberlandstrasse, OLS). Der Beschluss hat folgenden Wortlaut:

"1. Gestützt auf § 5 Absatz 3 des Gesetzes über Strassen und Wege werden die nachfolgenden
Strassenverbindungen in das Netz der Kantonsstrassen aufgenommen:

1.1 Bodensee-Thurtalstrasse (BTS)
Wigoltingen-Weinfeld-Amriswil-Arbon
(...)

1.2 Oberlandstrasse (OLS)
Kemmental-Langrickenbach-Amriswil
(...)

2. Es wird festgestellt, dass die beiden Strassenverbindungen gemäss Ziffer 1 dieses Beschlusses
keine Ortsumfahrungen im Sinne von § 27 Absatz 1 des Gesetzes über Strassen und Wege
darstellen und damit keine Gemeindebeiträge erhoben werden.

3. Ziffer 1 dieses Beschlusses untersteht der Volksabstimmung."

B.

Die Volksabstimmung über den genannten Netzbeschluss setzte der Regierungsrat des Kantons
Thurgau auf den 23. September 2012 fest. Er erliess am 26. Juni 2012 die Botschaft zuhanden der
Stimmberechtigten und publizierte sie im Amtsblatt des Kantons Thurgau vom 13. Juli 2012. Darin

erläuterte er die Vorlage und sprach sich mit dem Grossen Rat für die Annahme des Netzbeschlusses aus.

Gleichzeitig mit dem Netzbeschluss war für den 23. September 2012 die Volksabstimmung über die Änderung vom 28. März 2012 des Gesetzes über die Strassenverkehrsabgaben angesetzt. Der Regierungsrat veröffentlichte die Botschaft zuhanden der Stimmberechtigten in derselben Ausgabe des Amtsblatts.

C.

Peter Wildberger hat am 12. August 2012 (Postaufgabe am 13. August 2012) beim Bundesgericht Stimmrechtsbeschwerde erhoben. Die Beschwerde betrifft nach ihrer Überschrift sowohl den Netzbeschluss wie auch die Änderung des Gesetzes über die Strassenverkehrsabgaben. Der Beschwerdeführer beantragt die Aufhebung der regierungsrätlichen Abstimmungsbotschaften, allenfalls die Aufhebung der Abstimmungen. Er macht zum einen geltend, mit dem Netzbeschluss werde das Gebot der Einheit der Materie verletzt, zum andern, die Abstimmungsbotschaften hielten vor dem Gebot der Neutralität und Objektivität nicht stand.

Das Büro des Grossen Rates beantragt die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf eingetreten werden könne. Denselben Antrag stellt der Regierungsrat.

In seiner Replik hält der Beschwerdeführer am Antrag auf Aufhebung der Abstimmung über den Netzbeschluss fest; in Bezug auf das Gesetz über die Strassenverkehrsabgaben hat er seine Beschwerde wegen Gegenstandslosigkeit zurückgezogen. An seinen Anträgen hält auch der Regierungsrat in seiner Duplik fest. Daraufhin hat sich der Beschwerdeführer nochmals kurz vernehmen lassen.

D.

Anlässlich der Volksabstimmung vom 23. September 2012 haben die Stimmberechtigten den Netzbeschluss mit 46'267 Ja-Stimmen gegen 38'506 Nein-Stimmen angenommen. Die Änderung des Gesetzes über die Strassenverkehrsabgaben haben sie verworfen (Amtsblatt vom 28. September 2012, S. 2413).

Erwägungen:

1.

1.1 Der Beschwerdeführer hat seine Beschwerde in Bezug auf die Änderung des Gesetzes über die Strassenverkehrsabgaben zurückgezogen. Davon ist Vormerk zu nehmen.

1.2 Die vorliegende Beschwerde ist eine Stimmrechtsbeschwerde im Sinne von Art. 82 lit. c BGG. Angefochten werden Vorbereitungshandlungen zu einer Volksabstimmung. Streitgegenstand bildet zum einen der Beschluss des Grossen Rates über die Erweiterung des Strassennetzes (Netzbeschluss), dem der Beschwerdeführer eine Verletzung der Einheit der Materie vorwirft. Zum andern die Abstimmungsbotschaft des Regierungsrats, die nach Auffassung des Beschwerdeführers das Gebot der Objektivität verletzen soll. Beides kann nach Art. 88 Abs. 2 BGG direkt beim Bundesgericht angefochten werden, da in dieser Hinsicht kein kantonales Rechtsmittel zur Verfügung steht. Die gegen eine Vorbereitungshandlung gerichtete Beschwerde wird, wenn der Urnengang in der Zwischenzeit ergangen ist, als gegen die Abstimmung gerichtet verstanden (vgl. BGE 136 I 376, nicht publ. E. 1.1; Urteil 1C_217/2008 vom 3. Dezember 2008 E. 1.2, in ZBI 111/2010 S. 162); in diesem Sinne ersuchte der Beschwerdeführer zulässigerweise von Anfang an auch um Aufhebung der Abstimmung.

1.3 Der Regierungsrat erachtet die Beschwerde als verspätet und beantragt ein Nichteintreten.

Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts sind Mängel hinsichtlich von Vorbereitungshandlungen im Vorfeld von Wahlen und Abstimmungen sofort und vor Durchführung des Urnenganges 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 (BGE 118 Ia 271 E. 1d S. 274; 118 Ia 415 E. 2a S. 417; 110 Ia 176 E. 2a S. 178 ff.; zum Ganzen Urteil 1C_217/2008 vom 3. Dezember 2008 E. 1.2, in ZBI 111/2010 S. 162; Urteil 1P.223/2006 vom 12. September 2006 E. 1, in: ZBI 108/2007 S. 332).

Für die Beurteilung, ob der Beschwerdeführer die Beschwerdefrist eingehalten und rechtzeitig Beschwerde erhoben hat, ist zwischen den beiden Streitgegenständen zu differenzieren.

In Bezug auf die Botschaft des Regierungsrats an die Stimmberechtigten ist davon auszugehen, dass diese am 26. Juni 2012 verabschiedet und am 13. Juli 2012 im Amtsblatt Nr. 28 des Kantons Thurgau veröffentlicht worden ist. Von da an begann die Beschwerdefrist zu laufen. Sie beträgt nach der allgemeinen Regel von Art. 100 Abs. 1 BGG dreissig Tage. Entgegen der Auffassung des Regierungsrats bedeutet die Praxis des Bundesgerichts nicht, dass die ordentliche Rechtsmittelfrist nicht voll ausgenützt werden dürfte (vgl. BGE 110 Ia 176 E. 2a S. 178). Mit Blick auf die Publikation im Amtsblatt - und zudem unter Berücksichtigung von Art. 46 Abs. 1 lit. b BGG - ist die Beschwerdefrist mit der am 13. August 2012 zur Post gegebenen Beschwerde gewahrt. Unter diesem Gesichtswinkel ist auf die Beschwerde einzutreten.

In Bezug auf den Netzbeschluss des Grossen Rates vom 14. März 2012 ist darauf abzustellen, dass er im Amtsblatt Nr. 12 vom 23. März 2012 veröffentlicht worden ist. Die Frist zur Anfechtung wegen Verletzung der Einheit der Materie hat mit diesem Datum zu laufen begonnen (vgl. Urteil 1P.223/2006 vom 12. September 2006 E. 1, in: ZBI 108/2007 S. 332). Dies bedeutet, dass die Beschwerde vom 13. August 2012 bezüglich des Netzbeschlusses offensichtlich verspätet ist. Der Netzbeschluss kann daher nicht mehr angefochten werden. Auf die Beschwerde ist demnach nicht einzutreten, soweit mit ihr eine Verletzung des Grundsatzes der Einheit der Materie gerügt wird.

Gleich verhält es sich mit den Vorbringen, in Anbetracht einer möglichen Übernahme der BTS durch den Bund handle es sich bei der Abstimmung um eine unzulässige Konsultativabstimmung. Auch auf die Rüge der Verletzung der Rechtsgleichheit, weil eine Ausnahme vom Grundsatz der Kostenbeteiligung der umfahrenden Gemeinden vorgesehen werde, kann nicht eingetreten werden. Diese Rügen zielen auf den Inhalt des Netzbeschlusses ab. Dieser kann, wie dargetan, im vorliegenden Verfahren nicht in Frage gestellt werden.

1.4 Unter dem Titel "Vernachlässigung der Aufsichtspflicht" wirft der Beschwerdeführer den Thurgauer Gemeindebehörden in pauschaler Weise "einseitige Lobreden auf die Strassenprojekte" vor und macht geltend, das zuständige Departement habe es unterlassen, die Gemeinden zur Neutralität anzuhalten. Er nimmt zwar Bezug auf einen Vorstoss von Markus Bösch, unterlässt es indes, seine Vorbringen in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht zu begründen. In diesem Punkt ist auf die Beschwerde ebenfalls nicht einzutreten.

1.5 Nach Art. 42 Abs. 2 BGG ist in der Beschwerdebegründung in gedrängter Form darzulegen, inwiefern der angefochtene Akt Recht verletzt. In Bezug auf Grundrechte sind entsprechende Rügen vorzubringen und zu begründen. Mit der vorliegenden Beschwerde rügt der Beschwerdeführer zwar nicht ausdrücklich Verletzungen von Art. 34 Abs. 2 BV oder der darin enthaltenen Abstimmungsfreiheit, nimmt aber Bezug auf die entsprechende bundesgerichtliche Praxis und beanstandet die mangelnde Objektivität der regierungsrätlichen Abstimmungsbotschaft. Obwohl der Beschwerdeführer teils appellatorische Kritik übt, kann unter dem Gesichtswinkel der Begründungserfordernisse auf die Beschwerde eingetreten werden.

2.

Der Beschwerdeführer rügt in mancherlei Hinsicht Verletzungen des Gebots der Neutralität und der Objektivität. Er wirft dem Regierungsrat einerseits vor, die Argumente der Gegner der Vorlage in der Abstimmungsbotschaft nur kurz und verkürzt zum Ausdruck zu bringen, andererseits, fachlich unhaltbare und falsche Behauptungen, Aussagen und Prognosen zu machen und damit die Stimmberechtigten irrezuführen.

2.1 Die in Art. 34 Abs. 2 BV als Grundrecht verankerte Abstimmungsfreiheit gibt den Stimmberechtigten Anspruch darauf, dass kein Abstimmungsergebnis anerkannt wird, das nicht den freien Willen der Stimmberechtigten zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringt. Es soll garantiert werden, dass jeder Stimmberechtigte seinen Entscheid gestützt auf einen möglichst freien und umfassenden Prozess der Meinungsbildung treffen und entsprechend mit seiner Stimme zum Ausdruck bringen kann. Die Abstimmungsfreiheit gewährleistet die für den demokratischen Prozess und die Legitimität direktdemokratischer Entscheidungen erforderliche Offenheit der Auseinandersetzung (vgl. BGE 138 I 61 E. 6.2 S. 82; 135 I 292 E. 2 S. 293, je mit Hinweisen).

Das Ergebnis eines Urnengangs kann u.a. durch eine unzulässige behördliche Beeinflussung der Willensbildung der Stimmberechtigten im Vorfeld von Urnengängen verfälscht werden. Eine solche fällt namentlich in Bezug auf amtliche Abstimmungserläuterungen in Betracht (vgl. BGE 138 I 61 E. 6.2 S. 82; 135 I 292 E. 2 S. 293, je mit Hinweisen).

Nach der Rechtsprechung sind behördliche Abstimmungserläuterungen oder Abstimmungsbotschaften, in denen eine Vorlage erklärt und zur Annahme oder Ablehnung empfohlen wird, unter dem Gesichtswinkel der Abstimmungsfreiheit zulässig. Die Behörde ist dabei zwar nicht zur Neutralität verpflichtet - und darf eine Abstimmungsempfehlung abgeben -, wohl aber zur

Sachlichkeit. Sie verletzt ihre Pflicht zu objektiver Information, wenn sie über den Zweck und die Tragweite der Vorlage falsch orientiert. Dem Erfordernis der Objektivität genügen Abstimmungserläuterungen, wenn die Aussagen wohlabgewogen sind und beachtliche Gründe dafür sprechen, wenn sie ein umfassendes Bild der Vorlage mit ihren Vor- und Nachteilen abgeben und den Stimmberechtigten eine Beurteilung ermöglichen oder wenn sie trotz einer gewissen Überspitzung nicht unwahr und unsachlich bzw. lediglich ungenau und unvollständig sind. Die Behörde muss sich nicht mit jeder Einzelheit einer Vorlage befassen und nicht alle denkbaren Einwendungen, welche gegen eine Vorlage erhoben werden können, erwähnen. Im Sinne einer gewissen Vollständigkeit verbietet das Gebot der Sachlichkeit indessen, in den Abstimmungserläuterungen für den Entscheid des Stimmbürgers wichtige Elemente zu unterdrücken, für die Meinungsbildung bedeutende Gegebenheiten zu verschweigen oder Argumente von gegnerischen Referendums- oder Initiativkomitees falsch wiederzugeben (vgl. BGE 138 I 61 E. 6.2 S. 82, 135 I 292 E. 4.2 S. 297, je mit Hinweisen).

2.2 Die umstrittene Abstimmungsbotschaft enthält in einem ersten Kapitel "Worum geht es?" eine kurze Einführung über den Abstimmungsgegenstand. Im Kapitel "Die Vorlage im Überblick" wird der Netzbeschluss erläutert, in den Zusammenhang mit dem neuen kantonalen Richtplan ("Ziele der Raumordnungspolitik" und "Raumkonzept Thurgau") gestellt und als Teil einer umfassenden Verkehrspolitik dargestellt. Dieser Teil enthält die Einschätzungen zur Zunahme und Umlagerung des Strassenverkehrs, auf denen das Projekt basiert. Darin findet sich auch die Darstellung der Argumente der Gegnerschaft. Das Kapitel "Generelle Linienführung" enthält Erläuterungen, Kartenausschnitte und Fotomontagen zu einzelnen Streckenabschnitten. Die "Zahlen und Fakten zu BTS und OLS" zeigen die Grundlagen des Netzbeschlusses auf. Am Schluss finden sich die Empfehlung des Regierungsrats und der Text des Netzbeschlusses des Grossen Rats.

2.3 Der Beschwerdeführer bezieht sich teils auf die regierungsrätlichen Ausführungen zur Volksabstimmung vom 25. September 2005. Diese bilden nicht Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens. Teils weist der Beschwerdeführer auf die Botschaft des Regierungsrats an den Grossen Rat vom 13. Dezember 2011 hin. Diese richtete sich ausschliesslich an den Grossen Rat, wurde den Stimmberechtigten nicht zugestellt und betrifft daher deren politische Rechte nicht (vgl. BGE 138 I 61 E. 7.3 S. 86). Ebenso wenig werden die Stimmberechtigten durch die kritisierte parlamentarische Diskussion betroffen. Insoweit ist auf die Beschwerde nicht einzutreten.

2.4 Vorerst bemängelt der Beschwerdeführer, dass die Abstimmungserläuterungen von rund 40 Seiten den Contra-Argumenten weniger als eine Seite widmeten. Dabei übersieht er, dass die Erläuterungen zum Netzbeschluss lediglich 19 Seiten umfassen und diese zudem Texte, Diagramme und Kartenausschnitte einschliessen. Ein gewisser Teil davon entfällt auf allgemeine Erklärungen zur Ausgangslage, zu vorangegangenen Vorlagen und zur Natur von Netzbeschlüssen. Demgegenüber werden die Argumente der Gegnerschaft auf einer knappen Seite dargelegt. Die Darstellung dieser Argumente erscheint trotz ihrer Kürze sehr umfassend, neutral und informativ. Sie erlaubt es den Stimmberechtigten, sich ein gutes Bild über die ernsthaften Bedenken der Gegner zu machen, diese den befürwortenden Ausführungen des Regierungsrats gegenüber zu stellen und sich auf diese Weise eine eigene Meinung zu bilden. Im Übrigen stammt dieser Text weitestgehend von den Projekt-Gegnern selber und kann insoweit Authentizität beanspruchen. Schliesslich verkennt der Beschwerdeführer, dass der Regierungsrat nach konstanter Rechtsprechung nicht zur Neutralität verpflichtet ist, sondern das Gebot der Sachlichkeit zu beachten hat. Es ist ihm daher unbenommen, den Abstimmungsgegenstand

in befürwortenden Sinne zu präsentieren und dazu eine Abstimmungsempfehlung abzugeben (vgl. Urteil 1C_412/2007 vom 18. Juli 2008 E. 5.2, in: ZBl 111/2010 S. 507). Eine Verletzung der Abstimmungsfreiheit liegt in dieser Hinsicht nicht vor. Zu prüfen verbleibt, ob die Abstimmungsbotschaft dem Gebot der Sachlichkeit entspricht.

2.5 Der Beschwerdeführer macht geltend, die Botschaft enthalte in verschiedenster Hinsicht unhaltbare und falsche Behauptungen, irreführende, irreleitende und falsche Aussagen sowie Verniedlichung und Schönfärberei von Sachproblemen; teils fehlten darin wichtige Angaben. Im Einzelnen bezieht sich seine Kritik auf 1) die Entwicklung und Zunahme des Verkehrs und dessen Schwerpunkte, 2) die Lenkung und Kanalisierung des Verkehrsaufkommens, 3) die Lösung der Verkehrsprobleme, 4) die Entlastung der Ortschaften von Verkehr, Lärm und Abgasen, 5) die Rahmenbedingungen der Wirtschaft, 6) die Wirkung des Vorhabens auf die Landwirtschaft, 7) die Qualifizierung von BTS und OLS als wichtiges Zukunftsprojekt, 8) die Klarheit der Kosten und Finanzierung, 9) die positiven Effekte der Vorlage, 10) den Inhalt der Vorlage, 11) die Verkehrsverlagerung und 12) den Mehrverkehr. Bemängelt wird darüber hinaus das Fehlen von

Angaben zur künftigen Verkehrssicherheit.

Diesen Beanstandungen ist gemeinsam, dass sie sich einerseits auf Einschätzungen der aktuellen Situation, andererseits auf Prognosen und Erwartungen beziehen, die der Regierungsrat der Abstimmungsbotschaft zugrunde legte. Einschätzungen von Ausgangssituationen können je nach Blickwinkel unterschiedlich ausfallen, und es haften ihnen in verschiedener Hinsicht Unsicherheiten an. Der Umstand, dass der Beschwerdeführer sie nicht teilt oder er gestützt auf andere Unterlagen zu abweichenden Bewertungen gelangt, belegt für sich allein keine Irreführung durch den Regierungsrat (vgl. Urteil 1C_373/2010 vom 21. Februar 2011 E. 4.3, in: ZBI 112/2011 S. 382). Insoweit ist nicht zu beanstanden, dass in den Erläuterungen von einem überdurchschnittlichen Wachstum der Thurgauer Bevölkerung, von einem stark gewachsenen Verkehrsaufkommen und von einer starken Verkehrsbelastung auf der Thurtal-/Aachtal-Achse und in den Agglomerationsgemeinden Kreuzlingen und Frauenfeld die Rede ist.

Ähnlich verhält es sich mit Prognosen und Erwartungen. Sie basieren auf Modellen und Szenarien, weisen in die Zukunft und sind von vornherein von unterschiedlichsten und unabsehbaren Entwicklungen beeinflusst. Dementsprechend können die Bewertungen je nach Blickwinkel stark auseinandergehen, ohne dass eine Irreführung der Stimmberechtigten oder eine Verletzung der Abstimmungsfreiheit angenommen werden müsste (vgl. Urteil 1P.63/1997 vom 18. Juni 1997 E. 4c, in: ZBI 99/1998 S. 89). Auch der Umstand, dass in Abstimmungserläuterungen enthaltene Prognosen sich im Nachhinein als unzutreffend oder falsch erweisen, stellt für sich genommen keine Irreführung der Stimmberechtigten dar. Denn es kann nie ausgeschlossen werden, dass äussere Umstände in unvorhersehbarer Weise Veränderungen in den tatsächlichen Verhältnissen hervorrufen. Das trifft insbesondere auf Vorhersagen im Bereich der wirtschaftlichen Entwicklung zu. Es gilt gleichermassen für Vorhersagen über das Wachstum von Bevölkerung oder Verkehrsaufkommen, desgleichen für die Auswirkung von lenkenden Massnahmen. Unter dem Gesichtswinkel der Abstimmungsfreiheit wird den Stimmberechtigten im Allgemeinen zugetraut, mit Prognosen richtig umzugehen und deren Relativität in ihre

Meinungsbildung einzubeziehen. Von Bedeutung ist, in welchem Umfeld den Stimmberechtigten die entsprechenden Vorhersagen vorgelegt werden (vgl. zum Ganzen BGE 138 I 61 E. 8.4 S. 91).

Im vorliegenden Fall beruft sich der Regierungsrat für die Entwicklung von Bevölkerung und Verkehr auf das sog. mittlere Szenario des Bundesamtes für Statistik, das er für plausibel hält. Er zieht Studien und Modellrechnungen in seine Darstellung ein. Er vergleicht die Zahlen zum durchschnittlichen täglichen Verkehr auf dem Thurgauer Strassennetz (DTV) von heute mit den Prognosen für 2030. Im Kapitel "Zahlen und Fakten" führt er den DTV 2011, die Prognose DTV 2030 ohne BTS und OLS und die Prognose DTV 2030 mit BTS und OLS auf und weist ausdrücklich darauf hin, dass diese Zahlen Ungenauigkeiten aufweisen. Gestützt auf diese Angaben konnten die Stimmberechtigten die Relativität der Prognosen und Zahlen erkennen und diesen allenfalls für ihre Meinungsbildung abweichende Auffassungen oder Berechnungen gegenüberstellen (vgl. BGE 138 I 61 E. 8.4 S. 91 mit Hinweis auf die bundesgerichtliche Praxis). In diesem Sinne beruft sich denn auch der Beschwerdeführer etwa darauf, dass bei den Berechnungen gewisse Faktoren ausser acht gelassen worden seien oder dass Studien eines Ingenieurbüros in verschiedener Hinsicht zu abweichenden Ergebnissen gelangten. Solche unterschiedliche Sichtweisen und die im vorliegenden Fall ausgewiesenen

Unsicherheiten vermögen keine Irreführung der Stimmberechtigten zu belegen. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass der Regierungsrat nicht jegliche Quelle namentlich nannte, hat er sich doch um Kürze und Leserlichkeit der Erläuterungen zu bemühen. Die Kritik des Beschwerdeführers am Strassenprojekt als solchem kann nicht mit der Beanstandung der Abstimmungserläuterungen gleichgesetzt werden (vgl. Urteil 1C_373/2010 vom 21. Februar 2011 E. 4.3, in: ZBI 112/2011 S. 382).

Ähnlich verhält es sich mit den in der Abstimmungsbotschaft genannten Zielen: 1) Bereitstellung zeitgemässer regionaler Strassenverbindungen, 2) Entlastung der Ortsdurchfahrten von Verkehr, Lärm und Abgasen, 3) Schonung, Erhaltung und Stärkung der Thurgauer Landschaft, Landwirtschaft und Natur, 4) Stärkung des Wirtschaftsstandorts Oberthurgau, 5) Bereitstellung eines leistungsfähigen und koordinierten Gesamtverkehrssystems (privater Verkehr, öffentlicher Verkehr und Langsamverkehr, 6) besserer Verkehrsfluss in der Osthälfte des Kantons ohne Transiteffekte. Die Angabe dieser Ziele wird unter dem Gesichtswinkel der Abstimmungsfreiheit nicht dadurch in Frage gestellt, dass der Beschwerdeführer Zweifel daran hegt und etwa geltend macht, Natur und Landwirtschaft würden durch den Bau der beiden umstrittenen Strassen nicht geschützt oder die Rahmenbedingungen für die Wirtschaft nicht nachhaltig gefördert. Abweichende Auffassungen des Beschwerdeführers vermögen für sich keine Irreführung der Stimmberechtigten durch den Regierungsrat zu begründen.

2.6 Schliesslich hält der Beschwerdeführer dem Regierungsrat vor, in der Abstimmungsbotschaft

keinerlei Hinweise auf die Verkehrssicherheit und auf die Gefahren von zu erwartenden zusätzlichen Verkehrsunfällen aufgenommen zu haben.

In der Abstimmungsbotschaft wird darauf hingewiesen, dass die Autostrasse BTS mit einer Geschwindigkeit von 80-100 km/h, die Hauptstrasse OLS mit einer solchen von 50-80 km/h befahren würden. Im Gegensatz zur Vorlage von 2005 sind tiefere Fahrgeschwindigkeiten vorgesehen. Die OLS soll neu nicht mehr als kreuzungsfreie Autostrasse, sondern als Hauptstrasse erbaut werden. Schliesslich finden sich in der Botschaft die Befürchtungen der Gegner der Vorlage, dass es auf der als Autostrasse konzipierten BTS mit Tempi zwischen 80 und 100 km/h zu schweren Unfällen kommen könnte.

Es kann davon ausgegangen werden, dass die Stimmberechtigten über hinreichende Kenntnisse betreffend die mit dem Bau von Strassen im Allgemeinen und von Autostrassen im Speziellen verbundenen Gefahren verfügen. Die Abstimmungsbotschaft weist die vorgesehenen Strassentypen aus. Die darin enthaltenen Hinweise erlauben den Stimmberechtigten ohne Weiteres eine eigene Meinungsbildung. Die Abstimmungsbotschaft ist auch unter dem Gesichtswinkel der erforderlichen Vollständigkeit nicht zu beanstanden.

2.7 Gesamthaft gesehen vermittelt die Abstimmungsbotschaft des Regierungsrats einen ebenso instruktiven wie sachlichen und wohlausgewogenen Eindruck. Bei dieser Sachlage kann gesamthaft nicht gesagt werden, sie missachte das Gebot der Sachlichkeit und der Regierungsrat verletze die Abstimmungsfreiheit. Die Beschwerde erweist sich daher als unbegründet.

3.

Demnach ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die bundesgerichtlichen Kosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 BGG). Für eine Entschädigung des Beschwerdeführers besteht kein Raum. Dem Grossen Rat und dem Regierungsrat steht keine Parteientschädigung zu (Art. 68 Abs. 3 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2.

Die Gerichtskosten von Fr. 1'000.-- werden dem Beschwerdeführer auferlegt.

3.

Dieses Urteil wird dem Beschwerdeführer sowie dem Grossen Rat und dem Regierungsrat des Kantons Thurgau schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 17. Dezember 2012

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

Der Präsident: Fonjallaz

Der Gerichtsschreiber: Steinmann