

Sitzung vom 23. Oktober 1991

3652. Anfrage

Kantonsrat Ruedi Keller, Hochfelden, hat am 8. Juli 1991 folgende Anfrage eingereicht:

Gemäss Bundesgericht darf eine Gemeinde in den Abstimmungskampf einer übergeordneten Körperschaft eingreifen, wenn sie vom Abstimmungsgegenstand unmittelbar und besonders betroffen ist. Eine solche Stellungnahme kann ein wichtiger Faktor zur Willensbildung und zur Beurteilung durch die Stimmberechtigten sein. Voraussetzung für eine Intervention muss allerdings sein, dass sich eine qualifizierte Mehrheit in der betroffenen Gemeinde für oder gegen eine Vorlage ausgesprochen hat. Ist dies nicht der Fall, so käme dies einer Irreführung der übrigen Stimmberechtigten gleich, die annehmen, die Stellungnahme werde von einer überwiegenden Mehrheit der betroffenen Bevölkerung getragen.

Das in breiten Bevölkerungskreisen nicht unbestrittene Vorgehen, mit Steuergeldern in einen Abstimmungskampf einzugreifen, ist in letzter Zeit auch im Kanton Zürich wiederholt angewendet worden. Fragwürdig ist diese Praxis, weil sie eine Minderheit (im nachfolgend genannten Beispiel vielleicht eine Mehrheit) zwingt, einen politischen Standpunkt zu finanzieren, der nicht ihrem Willen entspricht.

Der jüngste Fall betrifft die Stadt Kloten, dessen Stadtrat in eigener Kompetenz ein ihm nahestehendes überparteiliches Komitee mit Fr. 10 000 unterstützt, wogegen das Komitee mit einer andern Abstimmungsempfehlung - ebenfalls überparteilich zusammengesetzt - keinen Beitrag zugesprochen erhielt.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Regierungsrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie und durch welche Körperschaft lässt sich das spezifische Interesse einer Gemeinde für oder gegen eine Abstimmungsvorlage feststellen?
2. Teilt der Regierungsrat den Standpunkt, dass eine Stellungnahme nur zulässig ist, wenn sich eine qualifizierte Mehrheit einer Gemeinde für oder gegen eine Vorlage ausgesprochen hat?
3. Muss es nicht als eine unzulässige Beeinflussung der übrigen Stimmberechtigten betrachtet werden, wenn durch eine einseitige Stellungnahme einer Gemeindeexekutive ohne Legitimation durch die Stimmbürgerschaft (oder das Parlament) der Eindruck erweckt wird, es handle sich um eine repräsentative Stellungnahme der Gemeinde?
4. Ist der Regierungsrat ebenfalls der Meinung, dass eine Gemeinde im Falle eines Eingreifens in einen Abstimmungskampf zu erhöhter Sorgfalt verpflichtet ist und ihre Interessen in objektiver und sachlicher Weise zu vertreten hat? Ist diese erhöhte Sorgfaltspflicht gewährleistet, wenn eine Gemeinde die Verantwortung und öffentliches Geld einem privaten Abstimmungskomitee abtritt, dessen Ziel erklärermassen ist, die Stimmberechtigten mit propagandistischen Mitteln zu einer Stimmabgabe in ihrem Sinn zu beeinflussen?
5. Bestehen für die Gemeindebehörden klare und einsehbare Richtlinien über die Verwendung von Steuergeldern zu abstimmungspolitischen Zwecken, und sind sie darüber orientiert? Wie verhält sich der Kanton als Aufsichtsorgan über die Gemeinden in Fällen offensichtlichen Missbrauchs von Steuergeldern?

Auf Antrag der Direktion des Innern

b e s c h l i e s s t d e r R e g i e r u n g s r a t :

- I. Die Anfrage Ruedi Keller, Hochfelden, wird wie folgt beantwortet:

a) Das vom Verfassungsrecht des Bundes gewährleistete politische Stimmrecht gibt dem Bürger einen Anspruch darauf, dass jedes Abstimmungsergebnis den freien Willen der Stimmberechtigten zuverlässig und unverfälscht wiedergibt. Auf entsprechende Beschwerden hin entwickelte das Bundesgericht folgende Praxis: Grundsätzlich ist eine Einmischung von Behörden in den Abstimmungskampf verboten; davon gibt es jedoch Ausnahmen. Eine besteht darin, dass das Bundesgericht den Eingriff von Gemeindebehörden in den kantonalen Abstimmungskampf dann zulässt, wenn die Gemeinde und ihre Stimmbürger am Ausgang der Abstimmung ein unmittelbares und besonderes Interesse haben, das jenes der übrigen Gemeinden des Kantons bei weitem übersteigt (BGE 114 I a 433 und weitere darin zitierte Entscheide).

Das Bundesgericht verlangt dabei nicht, dass der Eingriff der Gemeinde in den kantonalen Abstimmungskampf bzw. die Bewilligung der entsprechenden Kredite einem besonderen Verfahren unterworfen wird, in welchem die Meinung der Bevölkerung besonders erforscht wird. Es weist diese Befugnis einfach den jeweiligen Behörden der Gemeinde zu, d. h. denjenigen, welche nach dem Organisationsrecht der Gemeinde für einen solchen Entscheid oder den entsprechenden Kredit zuständig sind.

b) Nach § 64 Abs. 2 des Gemeindegesetzes ist grundsätzlich die Gemeindevorsteherchaft zuständig, solche Entscheidungen zu treffen, sofern nicht die Gemeindeordnung etwas anderes vorsieht. Für den Kredit ist je nach dessen Höhe die Gemeindeversammlung oder der Grosse Gemeinderat zuständig. Die Gemeinde wäre aber durchaus befugt, in ihrer Gemeindeordnung die Zuständigkeit für solche Geschäfte besonders zu regeln.

c) Es wäre auch möglich, die Gemeinden durch eine Änderung des kantonalen Rechts zu zwingen, für derartige Entscheidungen ein besonderes Verfahren mit vermehrter Mitsprache der Bürger einzuführen. Dagegen wäre eine entsprechende Regelung auf der Verordnungsstufe ausgeschlossen, denn der Regierungsrat hat keine Kompetenz, sich auf diese Weise in Gemeindeangelegenheiten einzumischen.

d) Eine derartige Gesetzesänderung ist aus den nachstehenden Gründen unzulässig:

Zunächst handelt es sich, wie soeben erwähnt, bei der Zuständigkeitsregelung um eine Gemeindeangelegenheit. Gemeinden, die mit dem geltenden Zustand unzufrieden sind, können diesen ändern. Es haben sich keine Missstände ergeben.

Den Eingriff besonders betroffener Gemeinden in die kantonalen Abstimmungskämpfe generell zu verbieten besteht kein hinreichender Anlass. Das Interesse der kantonalen Stimmberechtigten an einer korrekten Information leidet nicht, wenn die durch die bundesgerichtliche Praxis gezogenen Schranken pflichtgemäss beachtet werden.

Die gegenwärtige Praxis, dass diejenige Behörde innerhalb der Gemeinde zuständig ist, welche nach der allgemeinen Kompetenzordnung handeln darf, ist sinnvoll. Durch die abgestuften Finanzkompetenzen wird in zweckmässiger Weise dafür gesorgt, dass grosse Aktionen breiter abgestützt sein müssen, während kleinere der Exekutive anheimstehen.

Um Auswüchse zu bekämpfen, reicht nach der Erfahrung die Beschwerdepraxis der Aufsichtsbehörden aus.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion des Innern.

Zürich, den 23. Oktober 1991

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Roggwiller