

*Newsletter*  
01 / 2021

28. April 2021

---

## **Wegleitung für Abstimmungsbotschaften**

**Worauf haben Gemeinden beim Verfassen einer Abstimmungsbotschaft für Urnenabstimmungen zu achten? Welchen Inhalt soll die Botschaft aufweisen, um Stimmberechtigte über die Sachvorlage zu informieren? Eine neue Wegleitung hilft weiter.**

Abstimmungsbotschaften zu Urnenabstimmungen haben verschiedene Anforderungen zu erfüllen. Gemeinden begeben sich beim Verfassen auf eine Gratwanderung. Zum einen sollen sie die Stimmberechtigten über alle für die Meinungsbildung notwendigen Fakten informieren; dazu müssen die Inhalte sachlich und ausgewogen sein. Zum anderen haben sie eine Abstimmungsbotschaft so zu gestalten, dass sie leserfreundlich bleibt.

### **Bringschuld der Gemeinde**

Eine Botschaft darf nicht bloss Argumente von Befürwortenden der Vorlage enthalten. Überdies reicht es nicht, wenn ein Teil der für die Meinungsbildung notwendigen Informationen einzig im Internet zur Verfügung gestellt wird. So hat es das Bundesgericht festgehalten. Daher und aufgrund von Grundlagen im kantonalen Gesetz ist die Abstimmungsbotschaft eine Bringschuld. Die wesentlichen Informationen im Vorfeld von Urnenabstimmungen sind den Stimmberechtigten zuzustellen. Gleichzeitig haben sich die Erläuterungen aber auch auf das Wesentliche zu beschränken, damit die Stimmberechtigten sie wirklich zur Kenntnis nehmen. Die Behörde muss sich also nicht mit jeder Einzelheit der Vorlage befassen.

### **Wiederholte Anfragen von Gemeinden**

Diese Informationen und viele mehr sind in der neuen 24-seitigen Wegleitung enthalten, welche die Gemeinden vor kurzem erhalten haben. Verschiedene Gründe haben zu deren Entstehen geführt. Zum einen der Entscheid des Regierungsrates vom 22. September 2020. Damals musste er im Rahmen einer [Stimmrechtsbeschwerde](#) eine kommunale Urnenabstimmung absagen. Nötig wurde dies, weil in der Abstimmungsbotschaft grundlegende Informationen zur Vorlage fehlten. Die Stimmberechtigten waren deswegen nicht in der Lage, sich ein umfassendes Bild über das Geschäft zu bilden.

Ausschlaggebend für die Wegleitung waren zudem die wiederholten Anfragen von Gemeinden zum Inhalt von Abstimmungsbotschaften. Überdies reichte Kantonsrat Daniel Piazza am 26. Oktober 2020 die [Anfrage A 399](#) ein – «über den Umfang und Inhalt von gedruckten Abstimmungsbotschaften der Gemeinden» ([Antwort des Regierungsrates](#)). Die Abteilung Gemeinden des Justiz- und Sicherheitsdepartements nahm all dies zum Anlass, zusammen mit dem Finanzdepartement (Finanzaufsicht Gemeinden) und dem Rechtsdienst des Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartements eine Wegleitung zu verfassen. Entstanden ist sie im Austausch mit dem Verband Luzerner Gemeinden (VLG) sowie

dem Geschäftsführer- und Gemeindegliederverband (GGV). Beat Bucheli, Vizepräsident VLG und Gemeindepräsident Werthenstein, vertrat die Anliegen des VLG, Thomas Bühlmann, Gemeindegliederschreiber Hochdorf, jene des GGV.

### **Nachschlagewerk für Abstimmungsbotschaft**

Mit der Wegleitung liegt den Gemeinden ein umfassendes Nachschlagewerk zu ihren Fragen vor. Sie hält fest, welchen Inhalt die Abstimmungsbotschaft enthalten soll, die den Stimmberechtigten vor Urnenabstimmungen zugestellt werden muss und welche rechtlichen Grundlagen dafür massgebend sind.

In einem ersten Teil macht sie eine Auslegeordnung mit Hinweisen zur Rechtsprechung und -literatur im Zusammenhang mit den Anforderungen an eine Abstimmungsbotschaft. Anschliessend stellt sie anhand konkreter Abstimmungsvorlagen dar, welche Bestandteile Botschaften im Urnenverfahren enthalten sollen. Gleichzeitig macht sie Vorschläge für die jeweiligen Abstimmungsfragen. Ein Anhang listet zudem die massgebenden Urteile des Bundesgerichts und Entscheide des Regierungsrates auf, damit Gemeinden direkten Zugang auf die publizierten Urteile und Entscheide haben.

### **Gemeindeversammlungen haben andere Voraussetzungen**

Vor Gemeindeversammlungen sind Abstimmungserläuterungen an die Stimmberechtigten von Gesetzes wegen nicht vorgeschrieben und damit freiwillig. Die Gemeindeversammlung stellt einen Teil des Meinungsbildungsprozesses dar. Entsprechend ist es für Gemeinden möglich, sich bei der Information im Vorfeld kürzer zu fassen. Falls eine Abstimmungsbotschaft verfasst wird, hat sie beispielsweise dennoch das Erfordernis der Sachlichkeit zu erfüllen – wie vor Urnenabstimmungen. Insofern kann die Wegleitung auch für Gemeinden vor einer Abstimmung im Versammlungsverfahren als Anhaltspunkt dienen.

Die an der Erarbeitung involvierten Akteure hoffen, dass die neue Wegleitung bei den Gemeinden offene Fragen klärt, damit weiterhin gute und ausgewogene Abstimmungsbotschaften für die Meinungsbildung der Stimmberechtigten entstehen.

*Kathrin Graber, Leiterin Abteilung Gemeinden*

[Die neue Wegleitung ist hier downloadbar.](#)



Justiz- und Sicherheitsdepartement  
**Abteilung Gemeinden**  
Bundesplatz 14  
6002 Luzern

Telefon 041 228 64 83  
gemeinden@lu.ch