



VERWALTUNGSGERICHT DES KANTONS ZUG

VERWALTUNGSRECHTLICHE KAMMER

Mitwirkende Richter: Dr. iur. Peter Bellwald, Vorsitz
lic. iur. Oskar Müller, lic. iur. Jacqueline Iten-Staub,
lic. iur. Felix Gysi und lic. iur. Patrick Storchenegger
Gerichtsschreiber: Dr. iur. Aldo Elsener

U R T E I L vom 22. Oktober 2009

in Sachen

A. B.,

Beschwerdeführer

vertreten durch Fürsprecher lic. iur. Hanspeter Thür, Igelweid 1,
Postfach, 5001 Aarau

gegen

Regierungsrat des Kantons Zug

Beschwerdegegner

vertreten durch RA lic. iur. Hans-Rudolf Wild und RA lic. iur. René Peyer,
Schweiger Advokatur/Notariat, Dammstrasse 19, 6300 Zug

betreffend

Stimmrechtsbeschwerde

(Abstimmungserläuterungen Tangente Zug/Baar)

A. Mit Kantonsratsbeschluss vom 28. Mai 2009 genehmigte der Zuger Kantonsrat einen Objektkredit von 201 Mio. Franken für Planung, Landerwerb und Bau des Projektes "Tangente Zug/Baar" zulasten der Spezialfinanzierung gemäss § 35 des Gesetzes über Strassen und Wege vom 30. Mai 1996. Am 29. November 2009 hat das Volk über den Kredit zu befinden (Behördenreferendum gemäss § 34 Abs. 4 KV). Im Hinblick auf die Abstimmung verabschiedete der Regierungsrat am 1. September 2009 die Abstimmungserläuterungen zum Kantonsratsbeschluss betreffend Objektkredit für Planung, Landerwerb und Bau des Projektes "Tangente Zug/Baar". Die Abstimmungsbroschüre soll ab 2. November 2009 in die Haushalte im Kanton Zug verteilt werden. Praxisgemäss wurde die elektronische Version bereits vorher auf der offiziellen Webseite der kantonalen Verwaltung aufgeschaltet.

B. Am 12. Oktober 2009 liess A.B. gegen das Abstimmungsbüchlein Verwaltungsgerichtsbeschwerde einreichen und beantragen:

1. a) Das Abstimmungsbüchlein sei im Sinne der in der Beschwerde beanstandeten Punkte neu zu redigieren.
- b) Die auf dem Internet zur Tangente publizierten Zahlen und Informationen seien zu vereinheitlichen und auf den neusten Stand zu bringen, insbesondere seien die unter www.zug.ch/behoerden/audirektion/tiefbauamt/projekte-aktuell/tangentezugbaar publizierten Informationen vom Netz zu nehmen und entsprechend dem Zusatzbericht 1646.4 zur Vorlage Nr. 1646.1 - 12640 vom 2. Dezember 2008 zu aktualisieren.
2. Bis zum Entscheid in der Hauptsache sei der Regierungsrat gestützt auf § 17 VRG anzuweisen, die Zustellung des Abstimmungsbüchleins an die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger zu unterlassen. Das entsprechende Dokument sei vom Netz zu nehmen. Sofern die korrigierte Fassung des Abstimmungsbüchleins den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern nicht rechtzeitig ausgehändigt werden könne, sei die Abstimmung über die Vorlage zu verschieben.
3. Auf die Erhebung von Kosten sei wegen Vorliegens öffentlicher Interessen gestützt auf § 25 lit. c VRG zu verzichten, unter Kosten- und Entschädigungsfolge.

Zur Begründung wird in formeller Hinsicht ausgeführt, die Beschwerde richte sich gegen den Inhalt des Abstimmungsbüchleins. Der Beschwerdeführer habe diese Publikation am 9. Oktober 2009 zufällig im Internet entdeckt. In den Medien oder sonst wo sei kein Hinweis auf die Publikation des Abstimmungsbüchleins erfolgt. Somit sei die dreitägige Beschwerdefrist gewahrt. Der Beschwerdeführer sei im Kanton Zug wohnhaft und stimmberechtigt, weshalb er zur Beschwerde legitimiert sei. Die Stimmrechtsbeschwerde stütze sich auf § 67 Abs. 1 lit. b des Gesetzes über die Wahl- und Abstimmungen vom 28. Sep-

tember 2006 (WAG, BGS 131.1) und richte sich gegen den Regierungsratsbeschluss unbekanntem Datum, mit dem das Abstimmungsbüchlein verabschiedet worden sei, das in den nächsten Tagen an die Stimmberechtigten verschickt werden solle. Dieser Beschluss sei zu edieren. Unter dem Titel "Materielles" lässt der Beschwerdeführer ausführen, der Kantonsrat habe am 28. Mai 2009 mit 55 gegen 19 Stimmen den Bau der Tangente Zug/Baar beschlossen. Die Volksabstimmung finde am 29. November 2009 statt. Wenn die Beschwerde gutgeheissen werde, so müsse das Abstimmungsbüchlein in wesentlichen Punkten überarbeitet werden. Nach der Praxis des Bundesgerichts müsse das Abstimmungs- und Wahlverfahren so ausgestaltet sein, dass die freie unbeeinflusste Äusserung des Wählerwillens gewährleistet sei, wobei sich dieser Schutz auch auf die Bildung des Wählerwillens erstreckte. Wenn nun die Stimmberechtigten bereits heute mit der beanstandeten regierungsrätlichen Abstimmungspropaganda bedient würden, so sei die unbeeinflusste Willensbildung nicht mehr gewährleistet. Das Gericht müsse deshalb gestützt auf § 17 VRG vorsorgliche Massnahmen treffen, insbesondere auch dahingehend, dass die im Netz bereits publizierte Version zurückgezogen werde. Wenn die korrigierte Fassung der Abstimmungsbroschüre nicht rechtzeitig ausgehändigt werde, sei die Bildung des Wählerwillens erheblich erschwert. Folgerichtig könnte die Abstimmung nicht am 29. November 2009 stattfinden, sondern müsste auf einen späteren Zeitpunkt verschoben werden.

Weiter wird ausgeführt, die in Art. 34 der Bundesverfassung verankerte Garantie der politischen Rechte schütze die freie Willensbildung und die unverfälschte Stimmabgabe. Daraus folge die Verpflichtung der Behörden zu korrekter und zurückhaltender Information im Vorfeld von Abstimmungen. Nach der Praxis des Bundesgerichts seien zwar gewisse behördliche Interventionen im Meinungsbildungsprozess vor Sachabstimmungen zulässig, wozu namentlich die Abstimmungserläuterungen der Exekutive gehören würden, in denen eine Vorlage zur Annahme oder Ablehnung empfohlen werde. Das vorliegende Abstimmungsbüchlein erfülle aber die Voraussetzungen einer zurückhaltenden Behördeninformation nicht und enthalte zahlreiche tatsachenwidrige und tendenziöse Behauptungen. Insbesondere seien die folgenden Aussagen und Passagen zu beanstanden (es werden für die Darstellung in der folgenden Gliederung die in der Beschwerde verwendeten Ziffern übernommen):

4.1 Falsche bzw. fehlende bzw. tendenziöse Visualisierungen.

4.1.1 Falsche bzw. fehlende Visualisierung der Tangente, S. 11 und 19.

Auf den Seiten 11 und 19 würden Aufnahmen vom Gebiet gezeigt, wo die künftige Tangente durchführe. In keinem Bild sei die Tangente erkennbar, obwohl sie sich im gezeigten Bildausschnitt befinden werde. Krass sei dies insbesondere auf Seite 11, wo ein Ausschnitt des Velowegs gezeigt werde, wo genau die neue Strasse den Veloweg durchqueren werde. Die beiden Landschaftsbilder auf den Seiten 11 und 19 würden die neue Strasse tatsachenwidrig ausblenden. Gleichzeitig gebe es in der ganzen Broschüre kein Bild, das den Verlauf der Strasse anschaulich mache (der Beschwerdeführer lässt zwei Landschaftsaufnahmen zu den Akten reichen, auf denen der Strassenverlauf eingezeichnet ist).

4.1.2 Falsche Visualisierung der Verkehrssituation im Zentrum von Baar, S. 13.

Mit der Bildlegende "Die Tangente entlastet Zug und Baar" werde ein Bildausschnitt der Rathausstrasse in Baar gezeigt, auf dem sich praktisch keine Autos befinden würden. Diese Strasse werde nur unwesentlich entlastet, da sie abseits des Hauptverkehrsflusses liege. Die Aufnahme sei von der Kreuzung Marktgasse/Rathausstrasse aus gemacht worden, auf der auch nach dem Bau der Tangente immer noch über 15'000 Autos täglich verkehren würden. Das gezeigte Bild blende dieses Faktum aus.

4.1.3 Tendenziöse Visualisierung der Bedeutung der Tangente für den öffentlichen Verkehr, S. 9.

Mit dem Bild des öffentlichen Verkehrs werde der Eindruck vermittelt, der Bau der Tangente führe direkt zu einer Verbesserung des öffentlichen Verkehrs. Dies sei aber falsch, weil keine unmittelbare Verbesserung des öffentlichen Verkehrs mit dieser Vorlage verbunden sei. Gemäss den Richtlinien für die Ausgestaltung der amtlichen Abstimmungserläuterungen habe der Regierungsrat den Inhalt der Abstimmungserläuterungen "sowohl textlich als auch visuell überzeugend" zu präsentieren. Diese Vorgaben erfülle die Broschüre hinsichtlich der visuellen Ausgestaltung nicht.

4.2 Falsche bzw. fehlende bzw. tendenziöse Informationen über Entlastungen und Belastungen, die mit dem Bau der Tangente verbunden sind.

4.2.1 Entlastung von Baar und Zug, S. 3.

Hier werde behauptet, die Tangente entlaste "die staugeplagten Ortszentren von Baar und weite Teile von Zug Nord markant". Richtig wäre bezüglich Zug Nord die Aussage, dass Teile entlastet und dafür andere belastet würden. Namentlich finde eine Verlagerung des

Verkehrsaufkommens von der Baarer- auf die Industriestrasse statt. Eine markante Entlastung sei nur für die Grienbachstrasse zu erwarten, während die Göblistrasse wenig entlastet werde.

4.2.2 Entlastung der Zentren Zug und Baar, S. 5, 7.

In der Kartenlegende auf S. 5 werde generell behauptet, die Tangente würde die Zentren von Baar und Zug entlasten. Das Zentrum von Zug werde nachweislich nicht entlastet. Die beigelegten Folien würden diese Aussagen mit konkreten Zahlen belegen. Dabei handle es sich um offizielle Modellrechnungen, die dem Zusatzbericht der Kantonsratsvorlage Nr. 1646.4/Beilage B 1 und Plan B 4 entnommen worden seien. Diese Aussage werde auf S. 7 wiederholt. Mit keinem Wort würden jene Gebiete erwähnt, die mit der Tangente zusätzliche Belastungen in Kauf nehmen müssten, z.B. Inwil/Göbli, wo das Verkehrsaufkommen massiv zunehmen werde.

4.2.3 Entlastung auf der Zugerstrasse, S. 3.

Hier werde behauptet, dass die "Achse Zugerstrasse-Baarerstrasse" für den öffentlichen Verkehr entlastet werden könne. Verschwiegen werde dabei aber, dass die Entlastung äussert gering sein werde (von 13'900 auf 11'700 Fahrzeuge täglich) und dem öffentlichen Verkehr kaum etwas bringe.

4.2.4 Staus werden nicht verschoben.

Auf Seite 16 werde der Behauptung der Gegner der Tangente, Staus würden bloss verschoben und die Knoten im Neufeld überlastet, mit dem Argument begegnet: "Dem widersprechen die Zahlen". Zahlen würden aber keine geliefert. Tatsache sei, dass der Knoten Südstrasse/Weststrasse mit der Tangente ca. 8'500 Fahrzeuge/Tag mehr haben werde als im Jahr 2005. Trotz des für die Nordzufahrt neu gebauten Bypasses werde dieser massive Mehrverkehr dazu führen, dass der heute schon überlastete Knoten mit der Tangente noch stärker überlastet sein werde.

4.3 Falsche bzw. fehlende bzw. tendenziöse Aussagen bezüglich der Auswirkungen auf den öffentlichen Verkehr. / Bus wird aus dem Stau befreit, S. 8.

Auf Seite 8 werde behauptet, dass die Tangente Zug/Baar nicht nur dem motorisierten Verkehr diene und Busse direkt aus dem Stau befreie. Verschwiegen werde dabei, dass auf der Tangente voraussichtlich gar keine Busse verkehren würden, weil kein Fahrzeitgewinn resultierte und gegenüber den heutigen Linien 1 und 2 Umsteigen nötig sein wür-

de. Diese Aussage stütze sich auf die Antwort des Regierungsrates vom 30. Oktober 2007 zur gestellten Frage, ob der ÖV von der Tangente profitiere.

4.4 Falsche bzw. fehlende bzw. tendenziöse Aussagen bezüglich der Auswirkungen auf die Umgebung, insbesondere den Erholungsraum.

4.4.1 Grüngürtel bleibt erhalten, S. 3, 17.

Auf den Seiten 3 und 17 werde behauptet, dass das Projekt garantiere, dass der Grüngürtel zwischen Zug und Baar erhalten bleibe. Der Prüfungsbericht des Bundes sage genau das Gegenteil. Diese Beurteilung des ARE werde komplett verschwiegen, namentlich auch mit Bezug auf die Aussagen über den Verlust des Erholungsraumes. Diese Aussagen könnten nur gemacht werden, weil den Stimmberechtigten eine korrekte Visualisierung des Projekts vorenthalten werde. Hinzuweisen sei sodann, dass in nördlicher Richtung, wo sich die Siedlungen und das eigentliche Erholungsgebiet befänden, keinerlei Lärmschutzmassnahmen vorgesehen seien. Das Projekt werde im Widerspruch zu den regierungsrätlichen Aussagen das Erholungsgebiet belasten.

4.4.2 Das Erholungsgebiet wird sogar aufgewertet; neue Velowege, S. 3, 10.

Hier werde behauptet, das Gebiet werde durch neue Fuss- und Velowege sowie renaturierte Bäche aufgewertet. Tatsache sei, dass die neuen Fuss- und Velowege entweder nötig würden, weil die Tangente bestehende Wege zerstöre oder neue Wege Richtung Westen angelegt würden, die keinen direkten Bezug zur Tangente haben würden. Zudem würden die durch die neue Strasse zerschnittenen Wege durch Unter- und Überführungen wieder verbunden, was für die Benützung dieser Wege mit Sicherheit keine Aufwertung bedeute. Auf Seite 10 werde auch behauptet, dass die bestehenden Fuss- und Velowege erhalten blieben, was ebenfalls falsch sei. Richtig sei, dass der heute viel befahrene und viel begangene Fuss- und Radweg, der parallel zur Inwilerstrasse verlaufe und heute völlig kreuzungsfrei sei, komplett aufgehoben würde und einzelne Verbindungen mit Neubauten verknüpft werden müssten. Die neuen Fuss- und Radwege würden zudem über einen Kreislauf führen und würden teilweise entlang der hoch belasteten Tangente geführt. Von einer Verbesserung der Verhältnisse für Fussgänger und Velofahrer könne für das gesamte Gebiet östlich des Knotens Industriestrasse keine Rede sein. Angesichts der Tatsache, dass heute auf der Inwilerriedstrasse weniger als 8'000 Fahrzeuge/Tag verkehrten und auf der neuen Tangente zwischen 22'000 und 24'000 Fahrzeuge/Tag gezählt werden dürften, sei die Behauptung, der Grüngürtel bleibe erhalten, nur noch zynisch und erfolge angesichts des Befundes des ARE wider besseres Wissen, umso mehr als für das nördlich gelegene Erholungsgebiet keine Lärmschutzmassnahmen vorgesehen seien.

4.5 Falsche bzw. fehlende bzw. tendenziöse Aussagen bezüglich des Kosten/Nutzen-Verhältnisses der Tangente, S. 12 und 17.

Auf Seite 12 werde von einem hohen Nutzen der Tangente gesprochen, weshalb sich die Investition lohne. Verschwiegen werde dabei die völlig gegenteilige Beurteilung durch das ARE, welche unmissverständlich festhalte, dass das Kosten/Nutzen-Verhältnis ungenügend sei. Deshalb sei die Tangente aus der Sicht des Bundes auch nicht beitragsberechtig. Auf Seite 17 werde sogar behauptet, der Prüfungsbericht des Bundesamtes bestätige ebenfalls, dass die Tangente von grossem Nutzen sei. Genau dies bestätige er aber nicht, sondern das Gegenteil sei der Fall. Die Tatsache, dass der Regierungsrat diese zentrale Aussage des ARE verschweige, müsse als krasse Manipulation der Meinungsbildung der Stimmberechtigten bezeichnet werden.

4.6 Falsche bzw. fehlende bzw. tendenziöse Aussagen über den Stand des Strassenbaus im Kanton Zug, S. 4.

Hier werde behauptet, das kantonale Strassennetz sei mit Ausnahme der Nordzufahrt und der neu zu errichtenden Umfahrung Cham-Hünenberg auf dem Stand der frühen 1970iger Jahre. Verschwiegen würden gewichtige Neu- und Ausbauten von dem Kanton gehörenden Strassen, z.B. die Südstrasse, ein Teil der Weststrasse, der Autobahnanteil A4a zwischen Sihlbrugg und dem Autobahnanschluss in Baar sowie gewichtige Ausbauten und Modernisierungen wie Neue Lorzentobelbrücke, Neubau Reussbrücke, Ausbau Artherstrasse, Ausbau Chamerstrasse, Teilumfahrung Baar, Teilumfahrung Steinhausen, Grosskreisel Sihlbrugg, Bahnbrücke und Kreisel in Rotkreuz. Verschwiegen werde sodann die Eröffnung der A4 und der A4a im Jahre 1978. Diese Autobahn nehme die Aufgabe der recht kleinräumigen Umfahrung der städtischen Siedlungsräume Rotkreuz, Cham, Steinhausen, Zug und Baar wahr und erfülle damit die Funktion, die sonst von Kantonsstrassen wahrgenommen würde. Als Fazit bleibe festzuhalten, dass das gesamte Strassennetz im Kanton in den letzten 40 Jahren stark gewachsen, modernisiert und ausgebaut worden sei.

4.7 Falsche bzw. fehlende bzw. tendenziöse Aussage betreffend die Bedeutung der Tangente im überregionalen Verkehrsnetz.

4.7.1 Die Tangente als Anbindung an die Autobahn.

Auf Seite 5 werde der Eindruck erweckt, als ob es die Tangente als Anbindung an die Autobahn brauche. Dabei werde zwischen dem Talacher und dem Autobahnanschluss eine Lücke suggeriert, die es so nicht gebe. In der Skizze fehle nämlich die bei der Umgestal-

tung des Dorfzentrums geschaffene Halb-Umfahrung Baar (Aegeristrasse-Marktgasse-Weststrasse), wobei die Weststrasse immerhin zum Nationalstrassennetz gehöre. Indem diese wichtige Information dem Plan nicht entnommen werden könne, werde die Bedeutung der Tangente als Autobahnzubringer massiv überhöht.

4.7.2 Die Tangente als Autobahnanschluss für das Dreieck Zug-Baar-Ennetsee, S. 7.

Hier werde behauptet, die Tangente binde die "aufstrebenden Arbeitsgebiete im Dreieck Zug-Baar-Ennetsee direkt an die Autobahn". Diese Aussage sei falsch, denn dieses Gebiet werde durch die neue Nordzufahrt an die Autobahn angebunden. Das einzige Gebiet, das direkt an die Autobahn angebunden werde, sei das Gebiet Göbli-Baarermatte.

4.8 Willkürliches Weglassen einer Textpassage des gegnerischen Komitees.

Schliesslich lässt der Beschwerdeführer auch noch beanstanden, dass im Text des gegnerischen Komitees die Adresse www.gruenelunge.ch weggelassen worden sei, obwohl Kantonsrätin Erwina Winiger, die von der Baudirektion als offizielle Vertreterin angeschrieben worden sei, am 24. August 2009 per Mail die Aufnahme dieses Textteils verlangt habe. Es sei ihr von Regierungsrat Tännler gleichentags bestätigt worden, dass er dies dem Regierungsrat für die dritte Lesung unterbreiten werde. Mit dem Weglassen dieses Textteils verletze der Regierungsrat Art. 4 lit. c der Richtlinien für die Ausgestaltung der amtlichen Abstimmungserläuterungen vom 26. Februar 2008 (BGS 131.7).

4.9. Die auf dem Internet zur Tangente publizierten Zahlen und Informationen sind widersprüchlich und zum Teil überholt.

Zu bemängeln sei weiter, dass sich auf www.zug.ch/tangente am 10. Oktober 2009 nur noch die Kantonsratsvorlage 1646.1 mit den entsprechenden Beilagen habe finden lassen, worunter sich auch Modellrechnungen (Beilage 3) befänden, die nicht mehr zutreffen würden. Im Zusatzbericht vom 2. Dezember 2008 mit den dazugehörenden Beilagen B1-B4 (Nr. 1646.4) würden die aktuell gültigen Modellrechnungen, die speziell für dieses Projekt gerechnet worden seien, erläutert. Diese Zahlen seien relevant, weil sie frühere Aussagen zu Belastungen und Entlastungen korrigieren würden. Es sei im Blick auf die Meinungsbildung der Bürgerinnen und Bürger nicht haltbar, dass sich die offizielle Webseite der Regierung mit Hintergrundinformationen zur Tangente auf veraltete Berechnungen abstütze. Die Tatsache, dass die aktuellen Zahlen nicht mehr angeboten würden, sondern nur noch die veralteten, sei eine krasse Irreführung der Stimmbürgerschaft.

Zusammenfassend lässt der Beschwerdeführer festhalten, dass das Abstimmungsbüchlein in zahlreichen Punkten nachweislich falsch sei, wichtige Informationen ausblende, das gesamte Projekt in seiner Wirkung auf die Umgebung und auf die Verkehrsbelastung beschönigend darstelle und damit geeignet sei, die Willensbildung der Stimmberechtigten in unzulässigerweise im Sinne der Mehrheit des Kantonsrates und des Regierungsrates zu beeinflussen. Diese Fehler könnten nur durch eine Neufassung des Abstimmungsbüchleins im Sinne der oben erwähnten Kritikpunkte behoben werden.

C. Mit Verfügung vom 13. Oktober 2009 wies das Verwaltungsgericht den Regierungsrat an, den Versand der amtlichen Abstimmungserläuterungen bis zum Entscheid des Verwaltungsgerichts über die vorliegende Beschwerde zu unterlassen und deren Publikation im Internet bis zum Entscheid vom Netz zu nehmen.

D. Mit Vernehmlassung vom 15. Oktober 2009 lässt der Regierungsrat beantragen, die Stimmrechtsbeschwerde sei vollumfänglich abzuweisen, und die Kosten seien nach Ausgang des Verfahrens zu verlegen. In formeller Hinsicht wird vorgängig geltend gemacht, dass mit dem Entscheid in der Hauptsache auch die vorsorglichen Massnahmen aufzuheben seien. In der Sache wird zur Begründung ausgeführt, dass das Abstimmungsmaterial den üblichen Gepflogenheiten entspreche und in keiner Weise zu beanstanden sei. Obwohl die in Art. 34 Abs. 2 BV enthaltene Garantie der freien Kommunikation im Vorfeld von Wahlen und Abstimmungen nicht zwischen Urnengängen in Bund, Kantonen und Gemeinden unterscheide, bestünden in der politischen Praxis heute jedoch erhebliche Unterschiede zwischen den Kantonen und Gemeinden einerseits und dem Bund andererseits, insbesondere mit Bezug auf behördliche Interventionen vor Abstimmungen. Dies sei nicht die Folge unterschiedlicher verfassungsrechtlicher Massstäbe, sondern ergebe sich in wesentlichem Masse aus der früher weitestgehend fehlenden bundesgerichtlichen Zuständigkeit zur Überprüfung von Interventionen auf Bundesebene. Anerkannt sei jedenfalls, dass der Regierung das Recht, ja sogar die Pflicht zuerkannt werden müsse, auch ausserhalb des Zeitraums vor einer Abstimmung in eine politische Diskussion einzugreifen. Ein weitgehendes Interventionsrecht der Behörden entspreche im Kanton Zug der gelebten politischen Praxis, in deren Licht denn auch die Ausgestaltung von Abstimmungsmaterial auszulegen sei. Abstimmungserläuterungen müssten sachlich und ausgewogen ausgearbeitet sein und die für eine zuverlässige Meinungsbildung wesentlichen Informationen über die Vorlage enthalten. Die Bildung und Kundgabe des freien Willens durch die Stimmbürger setze eine rechtzeitige und angemessene Information über den Gegenstand voraus, der zur Abstimmung gelangen solle. Ausgewogen seien die Erläute-

rungen dann, wenn sie sowohl auf die wesentlichen Argumente für als auch gegen die Vorlage eingingen. So dürften die Behörden die Argumente des Initiativ- oder Referendumskomitees nicht völlig ignorieren oder als absurd darstellen. Wertende Stellungnahmen der Behörden seien dadurch keineswegs ausgeschlossen. So sei es zulässig, dass die Behörden eine Empfehlung zur Annahme oder Ablehnung der Vorlage abgäben. Diese Empfehlung solle selbstverständlich nicht einfach ins Blaue hinaus abgegeben werden, sondern solle zur Information der Stimmbürger begründet werden. Nur der informierte Stimmbürger könne die Empfehlung der Behörde nachvollziehen. Klar sei, dass die informierende Behörde eine Wertung - für oder gegen die Vorlage - vornehmen müsse. Das Gebot der objektiven Information verlange nicht, sich einer Meinung zu enthalten. Es sei ausschliesslich Sache des Stimmbürgers, sich darüber eine eigene Meinung zu bilden. Die Behörden verletzen ihre Pflicht zu sachlicher Information erst dann, wenn sie über Inhalt, Zweck oder Tragweite der Vorlage falsch informierten. Nach Lehre und Rechtsprechung sei eine Aussage auch dann noch inhaltlich objektiv und sachlich, wenn sie "mit Fug gemacht werden" dürfe und "obwohl überspitzt, im Kern aber nicht unwahr oder unsachlich bzw. lediglich ungenau und unvollständig" sei. Abstimmungsmaterial müsse nicht neutral sein und dürfe z.B. auf Mängel einer Initiative hinweisen. Würdigungen und Abschätzungen seien zulässig, auch wenn sie im Einzelnen nicht bewiesen werden könnten. Wertungen und Würdigungen von Ermessensfragen würden zugelassen, soweit die Grundlagen dafür ersichtlich seien und sich die Beurteilung in vernünftigen und sachlich nachvollziehbaren Grenzen halte. Die bereits gedruckten Abstimmungsunterlagen sollten ab dem 2. November 2009 in die Haushalte verteilt werden. Entgegen der Ausführungen des Beschwerdeführers sei ein Hinweis auf die Aufschaltung der Abstimmungsbroschüre im Internet nicht erforderlich, und zwar weder in "den Medien oder sonst wo", wie von ihm behauptet werde. Zu den konkreten Rügen wird unter Übernahme der in der Beschwerde verwendeten Gliederung Folgendes ausgeführt:

4.1.1. Zur Rüge der *falschen bzw. fehlenden Visualisierung der Tangente, S. 11 und 19*, wird ausgeführt, dass die vom Beschwerdeführer ins Feld geführte falsche Visualisierung die erwähnte Behördenpflicht, nicht falsch über Inhalt, Zweck oder Tragweite der Vorlage zu informieren, nicht verletze, selbst wenn die Behauptungen des Beschwerdeführers zutreffend sein sollten. Allerdings stelle er seinerseits krass tatsachenwidrige Behauptungen auf. Wenn er als tatsachenwidrig geltend mache, dass auf den gezeigten Landschaftsaufnahmen der Strassenverlauf nicht anschaulich gemacht werde, verkenne er, dass eine solche Pflicht der Behörden zur bildlichen Darstellung nicht bestehe. Planunterlagen seien ausreichend. Es sei Sache der Abstimmungsgegner, mit Fotomontagen die Tangente in

ihren Propagandamaterialien sichtbar zu machen, wenn sie das wollten. Die Pflicht zur sachlichen Information werde durch die beanstandete Unterlassung nicht verletzt. Zudem finde sich in der Abstimmungsbroschüre (Seite 6) ein Kartenausschnitt, in dem der geplante Strassenverlauf eingezeichnet sei. Damit sei eine objektive Information der Stimmbürger gewährleistet. Das Erfordernis der sachlichen Information sei nicht daran zu messen, ob der Strassenverlauf in einer Karte oder auf einer Fotomontage vermerkt sei. Andererseits erkenne der Beschwerdeführer, dessen eigene Darstellung jedenfalls krass tatsächwidrig sei, dass auf der Photographie des Velofahrers die Tangente gar nicht visualisiert werden könne. Das Bild sei in Richtung Baar Grundmatt/Chriesimatt aufgenommen worden, womit sich die Tangente im Rücken des Fotografen in Richtung Inwil befinde und ihre Visualisierung irreführend und unsachlich wäre. Die Fotos in der Abstimmungsbroschüre hätten - was der Stimmbürger jederzeit erkennen könne - Symbolcharakter. Die Photographien 3a bis 3e seien aus der gleichen oder einer ähnlichen Position wie diejenige in der Broschüre aufgenommen worden, die übrigen Bilder 3f bis 3j in der Gegenrichtung. Innerhalb der dort abgebildeten Zone verlaufe die Tangente. Die Photographie mit dem Radfahrer diene wie auch jene des Busses, der visuellen, aber eben symbolhaften Zusammenfassung des auf der jeweils vorstehenden Seite Beschriebenen. So folge auf den Titel "Öffentlicher und Langsamverkehr profitieren, Kombi-Projekt" das Bild des ZVB-Busses, aufgenommen am Bahnhof Zug, mit der Bildlegende "Die Entlastung der heutigen Achse Zuger-/Baarerstrasse schafft Raum für den Ausbau der Buslinien und die Vernetzung von öffentlichem und privatem Verkehr". Dem Titel "Ökologische Begleitplanung, Grüngürtel bleibt erhalten" folge das Bild mit dem Fahrradfahrer mit der Legende "Der Ausbau bestehender Fuss- und Radwege wertet das wichtige Erholungsgebiet zwischen Baar und Zug auf". Nicht ersichtlich sei daher, wie sich der Stimmbürger durch diese Photographie in seinem Stimmverhalten beeinflussen lassen könnte, oder der Regierungsrat dadurch seine Pflicht zu objektiver Information verletzt hätte, zumal die Tangente erwieisnermassen gar nicht durch den gezeigten Bildausschnitt führen werde. Auch beim Landschaftsbild am Ende der Broschüre handle es sich um ein Bild mit Symbolcharakter. Gezeigt werden solle der Raum, der durch die Tangente verbunden, erschlossen, entlastet und vernetzt werden solle. Nicht erkennbar sei, weshalb das Gebot sachlicher Information dadurch verletzt worden sein sollte, dass die Broschüre total vier Bilder zeige, von denen nur zwei Landschaftsbilder seien. Die Bilder hätten Symbolcharakter und seien nicht geeignet, die Information als unsachlich, falsch oder irreführend erscheinen zu lassen.

4.1.2. Zur Rüge der *falschen Visualisierung der Verkehrssituation im Zentrum von Baar*, S. 13, wird ausgeführt, dass auf dem beanstandeten Bild sieben Fahrzeuge zu zählen seien.

Ob es sich dabei um "praktisch keine Autos" handle, sei eine Ermessensfrage. In Fahrtrichtung Zug seien zudem nicht mehr Autos zu sehen, da diese durch die querenden Fussgänger aufgehalten würden. Auch hier zähle aber der Symbolcharakter des Bildes, auf den schon die Bildlegende "Die Tangente entlastet die Ortskerne Baar und Zug" hinweise. Andernfalls müsste konsequenterweise auch der Ortskern von Zug abgebildet sein. Es bestehe nicht einmal die Gefahr einer Irreführung der Stimmbürger. Irreführend und zu berichtigen sei aber die Behauptung des Beschwerdeführers, über die - auf der Fotografie gar nicht abgebildete - Marktgasse würden auch nach dem Bau der Tangente noch über 15'000 Fahrzeuge verkehren, was auf dem Bild ausgeblendet werde. Richtig sei vielmehr, dass das Bild die Rathausstrasse in Richtung Dorfstrasse zeige und dass auf diesem Strassenabschnitt - wie die beschwerdeführerische Beilage 5, B4 zeige - mit dem Bau der Tangente noch 7'100 Fahrzeuge statt der heutigen 11'300 verkehrten. Die genannte Zahl von über 15'000 Fahrzeugen betreffe die Achse Marktgasse/Neugasse, welche heute mit rund 23'000 Fahrzeugen täglich belastet sei.

4.1.3. Zur Rüge der *tendenziösen Visualisierung der Bedeutung der Tangente für den öffentlichen Verkehr*, S. 9, wird geltend gemacht, dass die Bildlegende: "Die Entlastung der heutigen Achse Zuger-/Baarerstrasse schafft Raum für den Ausbau der Buslinien und die Vernetzung von öffentlichem und privatem Verkehr" an Klarheit nichts vermissen lasse. Es werde nicht behauptet, dass auf der Tangente eine Buslinie verkehren werde, sondern es werde ausgesagt, durch die Entlastung der heutigen Verkehrsachsen entstehe Raum für den Ausbau des öffentlichen Verkehrs. So werde auf Seite 7 der Broschüre auch ausgeführt, dass die Tangente "die Aufwertung des öffentlichen Verkehrs auf der Achse Zugerstrasse-Baarerstrasse" ermögliche. Es werde nirgends - weder bildlich noch im Text - suggeriert, es würden neue, zusätzliche Buslinien geschaffen, sondern es werde der Verkehr der bestehenden Buslinien auf den heute bereits befahrenen Achsen dadurch erleichtert, dass die Frequenzen des Individualverkehrs tiefer sein würden. Aufgrund dieser tatsächlichen Situation habe man bei der Ausgestaltung der Abstimmungsbroschüre das Bild eines Busses vor dem Bahnhof Zug ausgewählt, wobei der Aufnahmeort zufällig bestimmt worden sei. Nach Diktion des Beschwerdeführers wäre auch dies zu bemängeln, hätte man doch einen Bus auf der Zuger-/ Baarerstrasse abbilden müssen.

4.2.1. Zur Rüge der *falschen bzw. fehlenden bzw. tendenziösen Informationen über die mit dem Bau der Tangente verbundenen Entlastungen und Belastungen* wird in Bezug auf die *Entlastung von Baar und Zug*, S. 3, ausgeführt, dass gemäss dem richtigen Zitat des Beschwerdeführers aus der Abstimmungsbroschüre die Tangente "weite Teile von Zug Nord

markant" entlaste. Diese Aussage sei zutreffend und stütze sich auf die eingereichten Belastungskarten. Entlastet würden neben der Grienbachstrasse (-58 %) die Baarerstrasse (Höhe Zugorama -51%), die Loretostrasse (-23 %), die Löberenstrasse (-22%), die Aegeistrasse (Höhe Gutschrank -24 %), die Alte Baarerstrasse (-76 %) und der Lüssiweg (-18 %). Die Göblistrasse werde mit 11 % weniger Verkehr belastet werden. Der Beschwerdeführer bezeichne diese über 10%ige Entlastung als "wenig", doch sei dies seine Wertung, welche keine Kommentierung erlaube. Festzustellen sei jedoch, dass die Abstimmungsbroschüre nur davon spreche, dass "weite Teile" von Zug Nord entlastet würden, nicht aber, dass Zug Nord insgesamt und überall markant entlastet würde. Die Ausführungen der Regierung seien damit in keiner Weise irreführend, sondern sachlich absolut richtig.

4.2.2. In Bezug auf *die Entlastung der Zentren Zug und Baar, S. 5 und 7*, wird ausgeführt, dass der Beschwerdeführer verkenne, dass die Aegeistrasse in das Zentrum der Stadt Zug führe und mit der Tangente Teile des Stadtzentrums von Zug um 21 % entlastet werden sollten. Zuzustimmen sei dem Beschwerdeführer, dass das Verkehrsaufkommen in Inwil/Göbli zunehmen werde. Dies sei eine Selbstverständlichkeit, solle dort ja auch die Tangente zu liegen kommen. Daraus eine Unsachlichkeit der Abstimmungsbroschüre in diesem Punkt ableiten zu wollen, gehe aber nicht an. Abgestimmt werden solle über ein Strassenbauprojekt, wobei die Regierung dahingehend informiere, dass mit der Annahme der Vorlage und dem Bau der neuen Strasse Siedlungsgebiete weitreichend entlastet werden könnten. Sie argumentiere nicht, dass alle Siedlungsgebiete entlastet würden oder dass die neue Tangente den Verkehr zum Verschwinden bringen könnte. Solches wäre unsachlich, nicht aber, dass Selbstverständliches nicht erwähnt werde. Die Tangente Zug/Baar solle die neue Hauptverbindungsachse zwischen Ost und West sein und besitze daher ein gewollt hohes Verkehrsaufkommen. Die unmittelbaren Zufahrtsstrassen würden dadurch höher belastet, entlasteten aber ihrerseits diverse andere Erschliessungsstrassen, welche durch bestehende Siedlungsgebiete führten. Die Tangente befinde sich demgegenüber am Rande des Siedlungsgebietes.

4.2.3. Bezüglich der *Entlastung auf der Zugerstrasse, S. 3*, wird vorgebracht, dass die vom Beschwerdeführer eingereichte Beilage 9 seiner Aussage widerspreche, die Entlastung an der Zuger-/Baaerstrasse sei äusserst gering und bringe dem öffentlichen Verkehr kaum etwas. Aus dieser Beilage sei ersichtlich, dass der südliche Abschnitt der Baarerstrasse bis zur Kreuzung Feldstrasse/Göblistrasse von 12'200 auf 10'300 Fahrzeuge täglich entlastet werden solle und dass der Abschnitt nördlich dieser Kreuzung von 15'900 auf neu

6'800 Fahrzeuge reduziert würde. Im daran nördlich anschliessenden Bereich in Richtung Neufeld reduziere sich der Verkehr je nach Streckenabschnitt von 16'800 auf 8'100 und von 18'200 auf 10'300 Fahrzeuge (Beschwerdebeilage 5, Pläne B1 und B4). Diese Reduktion werde dem öffentlichen Verkehr mit Bestimmtheit mehr Raum verschaffen und damit die für einen attraktiven öffentlichen Verkehr unabdingbare Fahrplansicherheit verbessern. Die Aussagen in der Abstimmungsbroschüre seien damit sachlich richtig.

4.2.4. Was die Aussage betreffe, *Staus würden nicht verschoben*, so sei diesbezüglich nicht nachvollziehbar, worin eine unsachliche Information der Stimmberechtigten zu erblicken sei, wenn Kantons- und Regierungsrat es auf ihrer Pro-Seite unterliessen, Zahlen zum Verkehrsaufkommen im Knoten Neufeld zu liefern. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung sei es zulässig, dass die Behörden nicht sämtliche Argumente der Gegnerschaft aufnahmen, soweit auf deren wesentliche Argumente eingegangen werde und diese Argumente nicht als absurd dargestellt würden. Auf welche Weise auf diese Argumente eingegangen werde, d.h. ob Zahlen publiziert würden oder nicht, stehe dabei der Behörde frei. Hier habe die Behörde unter dem Titel "Fakten sind eindeutig" Aussagen zu den zu erwartenden Staus gemacht. Diese Aussagen seien sachlich und richtig und damit in keiner Weise geeignet, den Stimmbürger irrezuführen. Zur Illustration möge der Knoten Alpenblick in Cham dienen, der bereits vor fünf Jahren ein Verkehrsaufkommen von mehr als 40'000 Fahrzeugen täglich aufgewiesen habe. Die Anzahl der Zufahrtsspuren liege dort bei elf, und belastet werde der Verkehrsfluss durch die Privilegierung von täglich mehr als 100 Bussen sowie durch die Querung von Fussgängern und Fahrradfahrern auf sämtlichen Zufahrtsachsen. Im Vergleich dazu gehe aus der Beschwerdebeilage 12 hervor, dass mit dem Bau der Tangente beim Knoten Süd-/Weststrasse mit einem Verkehrsvolumen von 41'450 Fahrzeugen täglich gerechnet werden müsse. Hier sei aber festzuhalten, dass bei diesem Knoten im Rahmen der Nordzufahrt eine Leistungssteigerung durch zusätzliche Zufahrtsspuren (14 Spuren, ohne den Bypass Richtung Nordzufahrt einzurechnen) umgesetzt werde. Zudem müsse nicht mit Querungen von - nicht existentem - Langsamverkehr und mit keinen Busprivilegierungen (keine Buslinie über den Knoten Süd-/Weststrasse) gerechnet werden. Folglich werde die Kapazität am Knoten Süd-/Weststrasse höher sein als die Kapazität am Knoten Alpenblick. Dies bestätigten auch die beigezogenen, unabhängigen Fachleute. Diese gingen davon aus, dass der Knoten funktionieren werde, was die Regierung veranlasst habe, die vom Initiativkomitee behauptete erhöhte Stauzeit zu bestreiten.

4.3. Zur Rüge der *falschen bzw. fehlenden bzw. tendenziösen Aussagen bezüglich der Auswirkungen auf den öffentlichen Verkehr* bzw. in Bezug auf die Aussage, dass der *Bus vom Stau befreit werde*, S. 8, wird ausgeführt, dass sich in der gesamten Abstimmungsbroschüre keine Aussage finde, dass auf der Tangente Zug/Baar eine Buslinie eingerichtet werde. Dem entspreche im Übrigen auch die Antwort der Regierung auf die Interpellation betreffend "Förderung des öffentlichen Verkehrs auf der Tangente Neufeld als Verbindung zwischen Berg und Tal". Es werde nur gesagt, durch den Bau der Tangente könne an anderer Stelle das Verkehrsaufkommen reduziert werden, was auch dem öffentlichen Verkehr zugute komme. Klarerweise sei damit der öffentliche Verkehr auf diesen entlasteten Teilabschnitten gemeint, nicht auf der Tangente. Nicht anders verstanden werden könne die Aussage, dass auch der Langsamverkehr durch die Tangente profitiere. Niemand käme auf die Idee, daraus ableiten zu wollen, auf der Tangente würden Fussgänger verkehren. Diese profitierten aber durch die Entlastung anderer Strassen.

4.4.1 Zur Rüge der *falschen bzw. fehlenden bzw. tendenziösen Aussagen bezüglich der Auswirkungen auf die Umgebung, insbesondere den Erholungsraum*, wird in Bezug auf die Aussage, dass der *Grüngürtel erhalten bleibe*, S. 3 und 17, ausgeführt, dass die Beurteilung des Bundesamts für Raumentwicklung verschwiegen werde. Der Beschwerdeführer übersehe aber, dass das Zitat aus dem Prüfbericht - so wie in seiner Beschwerdeschrift - vollständig in der Kontra-Position abgedruckt sei. Der Stimmbürger sei damit sehr wohl über den Prüfbericht, respektive ein isoliertes Zitat daraus, informiert und könne sich gestützt darauf seine Meinung bilden. Es könne nicht verlangt werden, dass die Behörde in der Abstimmungsbroschüre die Position der Gegenseite Punkt für Punkt entkräften oder gar in ihre eigene Stellungnahme übernehmen müsse. Dazu müsse der Raum genügen, der dem Gegenkomitee zur Verfügung gestellt werde. Aus der Beschwerdebeilage 2 sei nicht ersichtlich, dass in nördlicher Richtung keinerlei Lärmschutzmassnahmen vorgesehen seien. Dies treffe aber zu, weil es solche dort aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen nicht brauche, da jenes Gebiet in unmittelbarer Nähe unbewohnt sei. In südlicher Richtung, d.h. Richtung Siedlungsgebiet, seien selbstverständlich Lärmschutzmassnahmen vorgesehen. Auch der Kanton sei als Bauherr an die geltenden Lärmschutzvorschriften gebunden. Diese Vorschriften würden bei der Tangente mehr als eingehalten. Die Detaillösung sei aber dem Bauprojekt vorbehalten und dieses detaillierte Projekt sei nicht Gegenstand der Abstimmung, sondern der Stimmbürger sei aufgerufen, sich zu einer Kreditvorlage zu äussern. Auch sei unrichtig, dass der Grüngürtel in seiner Funktion nicht erhalten bleibe. Für die Erhaltung des Grüngürtels seien gemäss dem kantonalen Richtplan 2004 umfangreiche Vorkehrungen getroffen worden, welche das Gebiet mehrfach be-

grenzten und überlagerten. So sei das Gebiet beispielsweise richtplanerisch als kommunales Naherholungsgebiet ausgewiesen; es bestünden Siedlungsbegrenzungslinien und ein Landschafts- und Gewässerschutzgebiet.

4.4.2. Dass das *Erholungsgebiet durch neue Velowege sogar aufgewertet werde*, S. 3 und 10, ergebe sich daraus, dass insgesamt 2.4 km Radwege um- oder neu angelegt würden. Dabei ersetze der Übergang über die Tangente in der Nähe der Rigistrasse die bereits heute gefährliche Überquerung der Inwilerriedstrasse. Die heute dort bestehende Unterführung werde bekanntlich kaum genutzt. Die geplante, weit über das gesetzlich Notwendige hinausgehende Radwegbrücke sei daher ein wesentlicher Beitrag zur Verkehrssicherheit. Aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen wäre es zulässig, eine Strassenquerung auf gleichem Niveau vorzusehen. Hinsichtlich der angezweiferten ökologischen Aufwertung werde auf einen Bericht der beigezogenen Landschaftsarchitekten verwiesen. Joachim Wartner, SSK Landschaftsarchitekten AG, Wettingen, halte "das Projekt und das Konzept für die ökologische Aufwertung in vielen Punkten als überdurchschnittlich gut". Demzufolge dürfe die Regierung davon ausgehen, dass die vorgesehenen Massnahmen zur Erhaltung des Grüngürtels angemessen seien, und diese Meinung in den Abstimmungsunterlagen auch kundtun.

4.5. Zur Rüge der *falschen bzw. fehlenden bzw. tendenziösen Aussagen bezüglich des Kosten-/Nutzen-Verhältnisses der Tangente*, S. 12 und 17, wird geltend gemacht, dass die Abstimmungsbroschüre festhalte, dass sich die Investition in die Tangente lohne, weil ihr Nutzen hoch sei. Dies sei zutreffend und vom UVEK auch so bestätigt worden. Dies gehe unmissverständlich aus Anhang 3 des Erläuterungsberichtes "Prüfung der Agglomerationsprogramme" hervor. Nach der Bewertung des UVEK erhalte die Tangente acht Punkte in der Kategorie "Nutzen". Mit 8 von 12 Punkten erreiche die Tangente die Einstufung "Nutzen hoch". Nichts anderes behaupte die Regierung in der Abstimmungsbroschüre. Nur am Rande sei erwähnt, dass die Tangente in der Kategorie "Entlastungswirkung" von maximal 9 Punkten deren 7 erreiche. Das Kosten-/Nutzenverhältnis sei nach Ansicht des UVEK nur deshalb ungenügend, weil die Kosten hoch seien. Bei der Kostenkategorie erreiche die Tangente die Minimalnote. Die Kosten seien jedoch nicht zuletzt deshalb so hoch, weil die flankierenden Massnahmen (über das gesetzliche Minimum hinausgehender Lärmschutz, Radweg mit Brücke, Renaturierung, Tunnel als zusätzliche Lärmschutzmassnahme) kostensteigernd wirkten. Nicht unberücksichtigt lassen dürfe man zudem die Intention, welche der Prüfbericht des Bundes gehabt habe. Aus dem Infrastrukturfonds des Bundes seien insgesamt 3.4 Milliarden Franken zur Verteilung gestanden. Es hätten

kantonale Projekte eingereicht werden können, wobei der Bund gemäss den Ausschreibungskriterien den öffentlichen Verkehr und nicht den Individualverkehr habe fördern wollen. Angemeldet worden seien von den Kantonen Projekte im Umfang von etwa 17 Milliarden Franken. Es habe sich also um einen Verteilungskampf gehandelt, den die zuständige Bundesbehörde über eine Beurteilung von Kosten und Nutzen entschieden habe. Aus Sicht des Bundes habe es schweizweit offenbar dringendere Infrastrukturprojekte gegeben, welche eine Kostenbeteiligung des Bundes eher rechtfertigten als die Tangente Zug/Baar. Dies sage aber nichts darüber aus, wie sich Kosten und Nutzen für die Region verhielten. Der Kanton Zug habe einen anderen Fokus: Er sei gewillt, die Kosten in Kauf zu nehmen, weil Nutzen und Entlastungswirkung gross seien. Dass der Nutzen der Tangente hoch sei, sei vom UVEK festgestellt worden und keine Manipulation der Meinungsbildung der Stimmbürger. Die Kosten der Tangente seien ebenfalls hoch. Diese Kosten seien jedoch in der Abstimmungsbroschüre ausgewiesen und würden den Stimmberechtigten nicht vorenthalten. Mit Beeinflussung oder gar Manipulation habe dies nichts zu tun.

4.6. Zur Rüge der falschen bzw. fehlenden bzw. tendenziösen Aussagen über den Stand des Strassenbaus im Kanton Zug, S. 4, wird geltend gemacht, dass die Aussage in der Abstimmungsbroschüre nicht zu beanstanden sei, wonach sich das kantonale Strassennetz - mit Ausnahme der Nordzufahrt und der Umfahrung Cham-Hünenberg - auf dem Stand der frühen 1970er-Jahre befinde. Diese Aussage treffe streckenmässig zu. Es sei lediglich ausgebaut worden und es seien Zubringer an das Nationalstrassennetz erstellt worden. Diese Ausbauten beträfen dabei genauso die Kapazitätserweiterung wie die Anlage von Busspuren. Insgesamt sei das kantonale Strassennetz sogar in vielfältiger Weise für den Individualverkehr zu Gunsten des öffentlichen Verkehrs beschränkt worden. Bei den vom Beschwerdeführer aufgezählten angeblich neu erstellten Strassen handle es sich teilweise nicht um Kantonsstrassen (A4 und A4a). Die anderen "Ausbauten" seien entweder Ersatzbauten (z.B. die neue Lorzentobelbrücke) oder aber Ausbauten, wovon teilweise ausschliesslich im Interesse der Förderung des öffentlichen Verkehrs (Anlage von Busspuren). Die erwähnten Kreisel und auch die Bahnbrücke in Rotkreuz seien Ersatzbauten für bereits vorhandene Einrichtungen (Kreuzungen, Bahnübergang). Die Aussage, dass im Bereich des kantonalen Strassennetzes ein Nachholbedarf bestehe, sei richtig. Unklar sei zudem, wie der Stimmberechtigte durch diese Aussage irregeführt werden könnte. Der Entscheid des einzelnen Stimmbürgers, einem 200 Millionen-Projekt zuzustimmen, hänge kaum davon ab, ob in den letzten Jahren Kantonsstrassen gebaut worden seien oder nicht. Der Stimmbürger lasse sich von der Notwendigkeit des Einzelprojektes überzeugen,

oder eben nicht. Eine Täuschungsgefahr gehe von der Aussage des Regierungsrates in keinem Falle aus.

4.7.1. Zur Rüge der *falschen bzw. fehlenden bzw. tendenziösen Aussage betreffend der Bedeutung der Tangente im überregionalen Verkehrsnetz* wird zur *Tangente als Anbindung an die Autobahn* ausgeführt, dass es richtig sei, dass es heute eine eigentliche Lücke im Strassennetz zwischen Talacher und dem Autobahnanschluss Baar nicht gebe. Doch darum gehe es nicht. Der Verkehr aus den Berggemeinden werde beim Talacher - so sei es signalisiert - in Richtung Baar gelenkt und dort mitten durch das Dorf in Richtung Autobahn geführt. Automobilisten, welche sich nicht an diese Signalisation hielten, gelangten durch das Zentrum von Zug über die Baarerstrasse oder die Chamerstrasse auf die Autobahn. Gerade diese Verkehrsströme sollten durch die neue Strassenverbindung neu gelenkt werden, eben ausserhalb und zum Nutzen der Ortszentren, weshalb die erhobenen Rügen, die Tangente bringe den Ortszentren keine Entlastung und ihre Bedeutung als Autobahnzubringer werde massiv überhöht, unverständlich seien. Man frage sich, wo sonst der Verkehr durchfliessen solle. Vom Gericht zu würdigen bleibe die beanstandete Graphik auf Seite 5 der Abstimmungsbroschüre. Auf dieser fehlten - neben der vom Beschwerdeführer beanstandeten Weststrasse - diverse weitere Strassenverbindungen, etwa die Verbindungen Baar-Blickensdorf, Zug-Arbach-Inwil-Baar. Darin könne keine unsachliche Information der Stimmberechtigten erblickt werden, weil es sich eben nur um eine vereinfachte graphische und nicht eine kartographische Darstellung handle. Die kartographische Darstellung folge in der Abstimmungsbroschüre auf der Folgeseite und enthalte sämtliche Strassen im Kartenausschnitt. Zu Erklärungszwecken dürfe man auf Vereinfachungen - wie eben Grafiken - zurückgreifen. Immerhin sei zu erwähnen, dass die auf dem Kartenausschnitt visualisierte Tangente im Vergleich mit den übrigen Strassen zu breit eingezeichnet sei und massstäblich etwa einer sechsspurigen Strasse entsprechen würde, wobei der Beschwerdeführer hier verständlicherweise keine unsachliche Information bemängelte.

4.7.2. Zur *Tangente als Autobahnanschluss für das Dreieck Zug-Baar-Ennetsee*, S. 7, wird angeführt, dass der Beschwerdeführer in seinem Zitat unzulässigerweise die Aussage der Abstimmungsbroschüre verkürze und ihr damit einen falschen Sinn gebe. Die Aussage laute: "Die Tangente Zug/Baar bindet die aufstrebenden Arbeitsgebiete im Dreieck Zug-Baar-Ennetsee direkt an die Autobahn und an die Berggemeinden an", was keiner weiteren Kommentierung bedürfe.

4.8. Zur Rüge des *willkürlichen Weglassens einer Textpassage des gegnerischen Komitees* wird geltend gemacht, dass der Beschwerdeführer auch hier nicht vollständig zitiere. Die kantonalen Richtlinien für die Ausgestaltung von amtlichen Abstimmungserläuterungen vom 26. Februar 2008 verlangten nicht, dass der Text der Gegenpartei unverändert übernommen werden müsse. Demgemäss habe der Regierungsrat die Argumente des Urheberkomitees "in der Regel" unverändert in seinen erläuternden Bericht zu übernehmen. Demgemäss sei der Regierungsrat frei, bestimmte Passagen nicht zu übernehmen. Dies sei vorliegend geschehen, aber nur bezogen auf die Internet-Adresse. Der Baudirektor habe zwar zugesichert, dass er das Anliegen des gegnerischen Komitees in den Regierungsrat tragen werde, aber dieser habe dem Anliegen nicht entsprochen. Es bestehe denn auch keine Pflicht, eine Internetadresse in den Abstimmungsvorlagen zu publizieren, sondern zu übernehmen seien die Argumente. Eine Adresse könne die Willensbildung der Stimmbürger nicht beeinflussen. Wolle das gegnerische Komitee seine Internetadresse bekannt machen, so stünden dazu andere Mittel zur Verfügung. Dem Prinzip der Waffengleichheit entspreche es, dass Kantons- und Regierungsrat keine Internetadresse veröffentlichten, was vorliegend auch nicht geschehen sei.

4.9. Zur Rüge, *die auf dem Internet zur Tangente publizierten Zahlen und Informationen seien widersprüchlich und zum Teil überholt*, sei festzustellen, dass Beschwerdegegenstand der Stimmrechtsbeschwerde die Abstimmungsbroschüre sei, nicht aber Internetseiten, womit es am Anfechtungsobjekt fehle. Falsch sei zudem die Behauptung, dass unter den Kantonsratsvorlagen der Zusatzbericht nicht im Internet abrufbar sei. Die Vorlage finde sich im Archiv des Kantonsrates, wo sie seit 23. Dezember 2008 aufgeschaltet sei.

Zusammenfassend macht der Regierungsrat geltend, in der Abstimmungsbroschüre seien keine Aussagen erkennbar, welche die Anforderungen an die Pflicht zu sachlicher Information der Stimmbürger verletzen würden. Diese würden kurz und sachlich über die wesentlichen Punkte der Vorlage informiert. Dass der Beschwerdeführer als ausgewiesener Gegner der Vorlage die Regierung offensichtlich dazu zwingen wolle, in seinem Sinne zu argumentieren, zeige sich an den von ihm eingereichten Unterlagen, insbesondere den sog. Visualisierungen bzw. Fotomontagen. Diese hätten mit der Wirklichkeit nichts zu tun und dienten einzig Propagandazwecken. Würde die Regierung solche Bilder in die Abstimmungsbroschüre aufnehmen, könnte man ihr mit Fug vorwerfen, sie würde falsch informieren.

E. Am 18. Oktober 2009 liess der Beschwerdeführer unaufgefordert eine weitere Stellungnahme einreichen und hielt darin an seinen Anträgen vollumfänglich fest. Auf die entsprechenden Ausführungen ist - soweit erforderlich - in den Erwägungen einzugehen. Der Regierungsrat liess daraufhin dem Gericht am 19. Oktober 2009 mitteilen, dass er auf eine weitere Stellungnahme verzichte. Mit weiterer FAX-Eingabe vom 20. Oktober 2009 wiederholte der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers - der in der Zwischenzeit vom Gericht mit dem Protokollauszug des Landeschreibers über die vom Regierungsrat am 1. September 2009 getroffene Verabschiedung der Abstimmungserläuterungen bedient worden war - u.a. seinen Antrag auf Edition des vollständigen Protokolls des Regierungsratsbeschlusses. Er machte geltend, dass aus diesem entnommen werden könnte, welcher Entwurf zur Diskussion gestanden habe und wie dieser allenfalls im Rahmen der Diskussion im Regierungsrat abgeändert worden sei.

Das Verwaltungsgericht erwägt:

1. a) Gemäss § 61 Abs. 1 Ziff. 2 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 1. April 1976 (VRG, BGS 162.1) ist gegen Verwaltungsentscheide des Regierungsrates die Beschwerde an das Verwaltungsgericht zulässig, soweit die Gesetzgebung den Weiterzug nicht ausnahmsweise ausschliesst. Ein solcher Ausschluss liegt hier nicht vor. Gemäss Ziffer I./1. der Richtlinien für die Ausgestaltung der amtlichen Abstimmungserläuterungen vom 26. Februar 2008 (BGS 131.7) werden Kantonsratsvorlagen, die der Volksabstimmung unterliegen, mit einer kurzen, sachlichen Abstimmungserläuterung des Regierungsrates versehen. Der Regierungsratsbeschluss vom 1. September 2009, mit dem die Abstimmungserläuterungen zum Kantonsratsbeschluss betreffend Objektkredit für Planung, Landerwerb und Bau des Projektes "Tangente Zug/Baar" definitiv verabschiedet wurden, ist als Realakt im Sinne von § 21bis VRG bzw. als Vorbereitungshandlung zu betrachten (vgl. BSK BGG-G. Steinmann, Art. 82 N 88) und kann demgemäss nach der allgemeinen Rechtspflegeordnung beim Verwaltungsgericht mittels Beschwerde angefochten werden. Nachdem ein Entscheid bzw. eine Handlung des Regierungsrats angefochten ist, ergibt sich insbesondere keine andere Regelung des Rechtsmittelweges aus § 17bis Abs. 1 des Gemeindegesetzes vom 4. September 1980 (BGS 171.1) und § 67 Abs. 1 lit. a und b des Gesetzes über die Wahlen und Abstimmungen vom 28. September 2006 (WAG, BGS 131.1), gemäss denen wegen Verletzung des Stimmrechts und wegen Unregelmäs-

sigkeiten bei der Vorbereitung und Durchführung von Wahlen und Abstimmungen beim Regierungsrat Beschwerde geführt werden kann. Auch aus der per 1. Januar 2009 erfolgten Umsetzung der Rechtsweggarantie von Art. 29a BV ins kantonale Recht ergibt sich die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts in Fällen einer kantonalen Abstimmung (vgl. Bericht und Antrag des Regierungsrates und des Verwaltungsgerichts vom 26. Februar 2008, Vorlage Nr. 1642.1, Lfnr. 12'630, S. 70). So hat das Bundesgericht in Bezug auf kantonale Stimmrechtsangelegenheiten vor dem Hintergrund von Art. 29a BV und der Zielsetzung des Bundesgerichtsgesetzes befunden, dass die von Art. 88 Abs. 2 BGG geforderte Rechtsmittelinstanz grundsätzlich ein Gericht sein müsse (Urteil 1P.338/2006 und 1P.582/2006 vom 12. Februar 2007, E. 3.10, ZBI 108/2007 S. 313).

b) Gemäss § 63 Abs. 1 VRG kann mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde jede Rechtsverletzung gerügt werden. Bei der Frage, ob die politischen Rechte der Stimmberechtigten – insbesondere ihr Recht auf freie und unverfälschte Willenskundgabe – verletzt worden sei, handelt es sich um eine Rechts- und nicht um eine Ermessensfrage. Die altrechtliche Regelung der Beschwerde gegen Urnenwahlen und -abstimmungen sah in § 50 Abs. 2 Ziff. 3 aVRG explizit vor, dass nur wegen Rechtsverletzung Beschwerde geführt werden konnte.

c) Die Beschwerdelegitimation ist im Wahl- und Abstimmungsgesetz nicht geregelt, so dass die allgemeinen Legitimationsbestimmungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes gelten. Die Regelung der Beschwerdeberechtigung in § 62 VRG enthält - im Gegensatz zu § 50 Abs. 2 Ziff. 2 aVRG - keine Regelung hinsichtlich der Stimmrechtsbeschwerde, sieht aber die Beschwerdeberechtigung derjenigen Person vor, die durch den angefochtenen Entscheid oder Erlass besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat. Konnte nach dem erwähnten alten Recht neben den in ihrer Rechtsstellung unmittelbar Betroffenen "jeder Aktivbürger" Beschwerde führen, und darf im kantonalen Verfahrensrecht die Beschwerdeberechtigung gemäss Art. 111 Abs. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) nicht enger umschrieben werden als diejenige vor Bundesgericht (BSK BGG-B. Ehrenzeller, Art. 111 N 4), so steht die Beschwerdelegitimation ohne weiteres jeder Person zu, die in der betreffenden Angelegenheit stimmberechtigt ist (Art. 89 Abs. 3 BGG). Der Beschwerdeführer ist als im Kanton Zug wohnhafter Stimmbürger unbestrittenermassen zur Beschwerdeführung berechtigt.

d) Gemäss § 67 Abs. 2 WAG ist die Beschwerde innert drei Tagen seit der Entdeckung des Beschwerdegrundes, spätestens jedoch am dritten Tage nach der amtlichen Veröffentlichung der Ergebnisse im Amtsblatt, einzureichen. Nach den glaubwürdigen und unbestrittenen Ausführungen in der Beschwerde hat der Beschwerdeführer diese Frist ab seiner Kenntnisnahme der im Internet bereits aufgeschaltet gewesenen Abstimmungserläuterungen gewahrt. Somit ist die Beschwerde fristgerecht eingereicht worden. Sie erfüllt auch die übrigen formellen Voraussetzungen, weshalb sie zu prüfen ist.

e) Durch seinen Entscheid innert 9 Tagen berücksichtigt das Verwaltungsgericht, dass Stimmrechtsangelegenheiten in der Regel beförderlich zu behandeln sind.

f) Mit seinen ergänzenden Eingaben lässt der Beschwerdeführer geltend machen, die vom Landschreiber verfasste Protokollbestätigung sei ungenügend, und er verlange die Edition des vollständigen Protokolls des Regierungsratsbeschlusses. Diesem Protokoll sollte entnommen werden können, welcher Entwurf zur Diskussion gestanden habe und wie dieser allenfalls im Rahmen der Diskussion im Regierungsrat abgeändert worden sei. Beim Verwaltungsgericht können gemäss § 61 Abs. 1 Ziff. 2 VRG Verwaltungsentscheide des Regierungsrates angefochten werden. Nicht Gegenstand der richterlichen Überprüfung sind "Diskussionsprotokolle" des Regierungsrates über irgendwelche kontroversen Anträge. Der Meinungsbildungsprozess des Regierungsrates kann in keinem Verfahren Beschwerdegegenstand sein. Der Protokollbestätigung des Landschreibers vom 16. Oktober 2009 (Aktenstück Nr. 20 des Regierungsrates) ist zu entnehmen, dass der Regierungsrat am 1. September 2009 die Abstimmungserläuterungen zum Kantonsratsbeschluss betreffend Objektkredit für Planung, Landerwerb und Bau des Projektes "Tangente Zug/Baar" definitiv verabschiedet hat. Diese Abstimmungserläuterungen liegen dem Gericht als Beilage des Regierungsrats Nr. 19 vor und entsprechen genau dem Dokument, welches der Beschwerdeführer am 9. Oktober 2009 im Internet entdeckt hat. Dieses allein ist der Gegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens. Welche Entwürfe der Regierungsrat sonst allenfalls noch diskutiert hat, spielt für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde keine Rolle. Der Antrag auf Edition des entsprechenden Protokolls wird abgewiesen.

g) Dem Rechtsvertreter des Beschwerdeführers ist am 19. Oktober 2009 durch die Gerichtskanzlei die Internetadresse zum Herunterladen des von ihm zur Einsichtnahme verlangten 67-seitigen Erläuterungsberichts des ARE zur Prüfung der Agglomerationsprogramme vom 12. Dezember 2008 mittels E-Mail übermittelt worden.

2. Gemäss Art. 34 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. Dezember 1998 (BV, SR 101) sind die politischen Rechte gewährleistet. Artikel 34 Abs. 1 BV garantiert in allgemeiner und abstrakter Weise die politischen Rechte sowohl auf eidgenössischer als auch auf kantonaler und kommunaler Ebene. Gemäss Art. 34 Abs. 2 BV, der die Rechtsprechung des Bundesgerichts unter der Herrschaft der Bundesverfassung von 1874 kodifiziert, schützt die Garantie der politischen Rechte die freie Willensbildung und die unverfälschte Stimmabgabe. Die Bildung und Kundgabe des freien Willens durch die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger setzt eine rechtzeitige und angemessene Information über den Gegenstand, über den abgestimmt werden soll, voraus (BGE 132 I 104 ff., in: Pra 2006, Nr. 139 mit vielen Hinweisen). Die Art und Weise, wie die Bürger informiert werden müssen, wird in erster Linie durch das kantonale Recht bestimmt, wobei die Normen, welche die behördliche Informationspflicht regeln, keine blossen Ordnungsvorschriften sind.

a) Nach der Praxis des Bundesgerichts müssen Abstimmungs- und Wahlverfahren so ausgestaltet sein, dass die freie und unbeeinflusste Äusserung des Wählerwillens gewährleistet ist. Geschützt wird namentlich das Recht der aktiven Stimmberechtigten, weder bei der Bildung noch bei der Äusserung des politischen Willens unter Druck gesetzt oder in unzulässiger Weise beeinflusst zu werden. Die Stimmberechtigten haben Anspruch darauf, dass kein Abstimmungsergebnis anerkannt wird, das nicht ihren freien Willen zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringt. Sie sollen ihre politische Entscheidung gestützt auf einen gesetzeskonformen sowie möglichst freien und umfassenden Prozess der Meinungsbildung treffen können (BGE vom 28. Juli 2004, 1P.136/2004, Erw. 3.1 mit Verweis auf BGE 121 I 138). Artikel 34 Abs. 2 BV überbindet den Behörden die Verpflichtung, im Vorfeld von Abstimmungen korrekt und zurückhaltend zu informieren. Dieser Grundsatz ist bei Wahlen strenger zu beachten als bei Abstimmungen, weil den Behörden bei Sachentscheiden bis zu einem gewissen Grad auch eine Beraterfunktion zukommt. Vor Sachabstimmungen sind nach der Praxis des Bundesgerichts behördliche Interventionen in den Meinungsbildungsprozess grundsätzlich zulässig. Dazu gehören insbesondere die Abstimmungserläuterungen der Exekutive, in denen eine Vorlage zur Annahme oder Ablehnung empfohlen wird. Es stellt aber "eine unerlaubte Beeinflussung dar, wenn die Behörde ihre Pflicht zur objektiven Information verletzt und über den Zweck und die Tragweite der Vorlage falsch orientiert oder wenn sie in unzulässiger Weise in den Abstimmungskampf eingreift und dabei (stimm- und wahlrechtliche) gesetzliche Vorschriften verletzt oder sich in anderer Weise verwerflicher Mittel bedient" (BGE 130 I 294, Erw. 3.2).

Sachlichkeit ist jedoch nicht gleichbedeutend mit Neutralität. Die Behörden dürfen als Ausdruck ihrer politischen Führungsrolle eine Vorlage zur Annahme oder Ablehnung empfehlen. Insbesondere dürfen auch deren Vor- und Nachteile zum Ausdruck gebracht werden (Gerold Steinmann, Die Gewährleistung der politischen Rechte durch die neue Bundesverfassung, ZBJV 2003, 481 ff., 494).

b) Oberstes Gebot ist die Sachlichkeit der Information. Die Informationen der Behörden genügen diesem Erfordernis, wenn die Aussagen wohl abgewogen sind und ein umfassendes Bild der Vorlage mit Vor- und Nachteilen abgeben, so dass sie den Stimmberechtigten eine unbeeinflusste Beurteilung ermöglichen. Die Informationen der Behörden dürfen bis zu einem gewissen Grad auch überspitzt, jedoch nicht unwahr, unsachlich, ungenau und unvollständig sein. Aus der Pflicht zur objektiven Information folgt nicht, dass sich die Behörde in den Abstimmungserläuterungen mit jeder Einzelheit einer Vorlage befassen und sämtliche Einwendungen erwähnen müsste, die gegen die Vorlage erhoben werden könnten. Dies ist heutzutage schon deshalb entbehrlich, weil die Abstimmungserläuterungen nicht das einzige Informationsmittel im demokratischen Meinungsbildungsprozess darstellen. Den Stimmberechtigten stehen durchaus auch noch andere Quellen für die Erschliessung von Argumenten für oder gegen eine Vorlage zur Verfügung. Unzulässig und dem Gebot der Sachlichkeit zuwider laufend ist es aber, wenn in den Abstimmungserläuterungen für den Entscheid der Stimmberechtigten wichtige Elemente unterdrückt werden (BGE 130 I 295 Erw. 3.2 mit vielen Hinweisen auf die Praxis des Bundesgerichts und die herrschende Lehre). Wird in den Abstimmungserläuterungen den Argumenten der Gegnerschaft angemessen Platz eingeräumt, so brauchen diese Argumente von den Behörden nicht nochmals "offiziell" wiederholt zu werden.

c) Die Garantie der politischen Rechte nach Art. 34 Abs. 2 BV schützt die freie Meinungsbildung nicht nur in einem negativen, abwehrenden Sinne. Sie fordert zur Ermöglichung der freien Willensbildung vielmehr eine aktive Information von Seiten der Behörden. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang, dass es gerade Aufgabe der Regierung eines Kantons (und ebenso des Gemeinderates auf Gemeindeebene) ist, das entsprechende Gemeinwesen zu leiten. Diese Aufgabe kann die Regierung nur dann erfüllen, wenn sie aktiv ihre eigenen Projekte und Zielsetzungen unterstützen und zum Ausdruck bringen darf, was sie für das Gemeinwohl als notwendig und vorteilhaft erachtet. Der Dialog zwischen der Regierung und der öffentlichen Meinung, wie er zum Beispiel im Rahmen parlamentarischer Debatten, in regierungsrätlichen Vorlagen und in Verlautbarungen einzelner Regierungsmitglieder zum Ausdruck kommt, stellt ein wichtiges Element der Demokra-

tie dar. Die Regierung hat das Recht, vor einer Abstimmung in die politische Diskussion einzugreifen. Dieses Recht steht aber in einem Spannungsfeld zum Recht der Stimmberechtigten auf freie Meinungsbildung. Dieses Recht schliesst grundsätzlich jede direkte Einflussnahme der Behörden aus, die geeignet ist, die Willensbildung im Vorfeld einer Abstimmung zu verfälschen. Zugelassen wird nur, dass die Behörden den Stimmberechtigten eine Vorlage unterbreiten, die das Gebot der objektiven Information beachtet und keine irreführenden Angaben über den Zweck und die Tragweite einer Vorlage macht. Nach der Praxis des Bundesgerichts dürfen solche amtlichen Erläuterungen auch die Meinung der Behörden zu Ermessensfragen enthalten, denn es ist schliesslich Sache der Stimmbürger, sich über solche Fragen eine eigene Meinung zu bilden (BGE 132 I 104 ff., Erw. 4.1 mit vielen Hinweisen). Die Notwendigkeit der behördlichen Informationstätigkeit stellt gleichzeitig die Frage nach deren Form und deren Grenzen. Hier steht - wie schon erwähnt - die Sachlichkeit der Informationen im Vordergrund. Dazu gehören das Verbot inhaltlich falscher Angaben und das Gebot ausgewogener Informationen über Inhalt, Zweck und Folgen einer Vorlage sowie das Verbot suggestiv wirkender Aufmachung. Schliesslich sollen die Informationen auch den Grundsätzen der Transparenz und Fairness entsprechen.

d) Kantonale Regeln betreffend die Informationspflicht der Behörden im Vorfeld von Abstimmungen finden sich im WAG und in den Richtlinien für die Ausgestaltung der amtlichen Abstimmungserläuterungen vom 26. Februar 2008 (Richtlinien, BGS 131.7). Paragraph 25 WAG bestimmt unter dem Marginale "Amtliche Abstimmungserläuterungen", dass den Abstimmungsunterlagen eine kurze und sachliche Erläuterung der Vorlage beizulegen ist, die auch die Auffassung wesentlicher Minderheiten zum Ausdruck bringt. Bei Abstimmungen über Initiativen und Referendumsvorlagen sind die Argumente der Urherberkomitees angemessen zu berücksichtigen. Gestützt auf § 25 und 72 WAG hat der Regierungsrat am 26. Februar 2008 die erwähnten Richtlinien erlassen. Diese Richtlinien enthalten materielle und formelle Grundsätze:

I. Materielle Grundsätze

1. Kantonsratsvorlagen, die der Volksabstimmung unterliegen, werden mit einer kurzen, sachlichen Abstimmungserläuterung des Regierungsrates versehen.
2. Die fachlich zuständige Direktion entwirft den erläuternden Bericht und unterbreitet ihn dem Regierungsrat zur Beschlussfassung.
3. Der erläuternde Bericht enthält in der Regel:
 - a) einen kurzen Überblick über die Abstimmungsvorlage ("In Kürze");
 - b) die eigentliche Erläuterung der Abstimmungsvorlage;

- c) das Ergebnis der Verhandlungen im Kantonsrat, darin eingeschlossen die Argumente wesentlicher Minderheiten;
 - d) das Ergebnis der Schlussabstimmung im Kantonsrat;
 - e) die Abstimmungsempfehlungen des Kantonsrates und des Regierungsrates;
 - f) die Abstimmungsvorlage, so wie sie vom Kantonsrat verabschiedet worden ist;
 - g) bei Teilrevisionen von Rechtserlassen eine synoptische Darstellung von geltendem und neuem Recht.
4. Bei Volksabstimmungen über Initiativen und Referenden gelten die folgenden Grundsätze:
- a) Die Argumente des Urheberkomitees werden kurz dargestellt.
 - b) Die fachlich zuständige Direktion lädt die Urheberkomitees rechtzeitig zur Stellungnahme ein.
 - c) Der Regierungsrat übernimmt die Argumente des Urheberkomitees in der Regel unverändert in seinen erläuternden Bericht. Er kann ehrverletzende, offensichtlich wahrheitswidrige oder bezüglich Umfang nicht den Vorgaben entsprechende Darstellungen ändern oder zurückweisen.
-

Der Abschnitt II enthält formale Grundsätze, die aber für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde von untergeordneter Bedeutung sind. In dessen Ziff. 3 wird festgehalten, dass die Abstimmungserläuterung den Inhalt sowohl textlich als auch visuell überzeugend darzustellen habe. Im Folgenden ist nun zu prüfen, ob die hier umstrittenen Abstimmungserläuterungen des Regierungsrates die Voraussetzungen einer sachlichen Behördeninformation erfüllen oder ob sie - wie es der Beschwerdeführer vorbringen lässt - zahlreiche tatsachenwidrige und tendenziöse Behauptungen enthalten. Dazu folgt das Gericht der Reihenfolge der Beanstandungen gemäss der Beschwerdeschrift und ihrer Gliederung.

3.

a) *4.1.1 Falsche Visualisierung der Tangente, S. 11 und 19.*

Der Beschwerdeführer wirft dem Regierungsrat vor, auf keinem der beiden Bilder sei die Tangente erkennbar, obwohl sie sich im gezeigten Bildausschnitt befinde. Stattdessen werde ein Ausschnitt des Velowegs gezeigt, und zwar genau an der Stelle, wo der Veloweg die Tangente queren werde. Die beiden Landschaftsbilder würden die neue Strasse tatsachenwidrig ausblenden. Es gebe in der ganzen Broschüre kein Bild, das den Verlauf der Strasse anschaulich mache. In der ergänzenden Stellungnahme vom 18. Oktober 2009 wird ausgeführt, die verwendeten Bilder würden die wiederholt gemachte falsche Aussage symbolisieren, die Tangente beeinträchtige weder die Erholungslandschaft noch sei das Naherholungsgebiet mit seinen Fuss- und Wanderwegen davon betroffen. Mit den

Bildern werde ein falscher Eindruck erweckt und damit gegen die Richtlinien verstossen, welche verlangen würden, dass die Erläuterung den Inhalt sowohl textlich als auch visuell überzeugend zu präsentieren habe. Die Verwendung von Bildern jener Landschaft, die von der neuen Umfahrungsstrasse betroffen sei, ohne dass diese auch gezeigt werde, entspreche diesen Anforderungen nicht, sei einseitig und geeignet, den Wählerwillen zu beeinflussen. Es sei nicht einzusehen, weshalb auf die Visualisierung einer so grossen Strasse verzichtet werde, ausser wenn man davon ausgehe, dass die Belastung der Ebene zwischen Baar und Inwil nicht so sinnfällig sichtbar gemacht werden solle.

Hierzu ist vorerst festzustellen, dass sich weder aus der Bundesverfassung noch aus dem WAG noch aus den Richtlinien eine Pflicht des Regierungsrates ableiten lässt, die geplante Linienführung der Tangente auf einem Landschaftsbild mit Hilfe einer Fotomontage visuell darzustellen. Der Kartenausschnitt auf S. 6 der Abstimmungserläuterungen zeigt die Linienführung objektiv und für jeden Stimmberechtigten klar und leicht nachvollziehbar. Mit diesem Kartenausschnitt wird jeder Leser der Abstimmungserläuterungen ausreichend und objektiv informiert. Der Kartenausschnitt ist präziser und aussagekräftiger als es jede Fotomontage sein kann. Dadurch dass er auf unpräzise Fotomontagen verzichtet hat, verletzt der Regierungsrat mit diesen Bildern seine Pflicht zur sachlichen Information nicht (ob die vom Beschwerdeführer als Act. Nr. 15 eingereichte Fotomontage tatsachenwidrig ist, wie dies der Regierungsrat ausführen lässt, spielt für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde keine Rolle, denn dieses Aktenstück bildet nicht Gegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens). Die Bilder in den Abstimmungserläuterungen sind im Zusammenhang mit den jeweiligen Texten zu verstehen. Beim Bild auf Seite 11 wird dem Betrachter die Botschaft vermittelt, dass wegen der Tangente die bestehenden Fuss- und Velowege ausgebaut würden, was das wichtige Erholungsgebiet zwischen Baar und Zug aufwerte. Zutreffend ist, dass wegen der Tangente neue Fuss- und Velowege erstellt werden müssen, d.h. das Fuss- und Velowegnetz wird ausgebaut. Aus der Kantonsratsvorlage (KRV Nr. 1646.1) ergibt sich diesbezüglich, dass mit dem Bau der Tangente auch neue Wege für Spaziergänger (unter anderem ein Panoramaweg) und Velofahrer angelegt werden, womit das bestehende Netz erweitert wird. Auf den Seiten 16 ff. der erwähnten KRV findet sich eine detaillierte Aufstellung der bestehenden und der beim Bau der Tangente geplanten neuen Velo- und Fusswege. Geplant ist, die beiden bestehenden Nord-Süd-Verbindungen zwischen Zug und Baar (Sternenweg und Inwilerriedstrasse) zu vereinen und mit einer Langsamverkehrsüberführung über den Grossacherbach und die Tangente zur Inwilerriedstrasse zu führen. Neue Verbindungen in westlicher Richtung sollen den Zugang zu den Stadtbahnhaltestellen Neufeld und Lindenpark sicherstellen. Vorgesehen

ist ebenfalls eine neue Ost-Westverbindung vom Anschluss Inwilerriedstrasse ins Rosenwegquartier. Vom Knoten Industriestrasse soll zudem ein bekiester Fussweg entlang des revitalisierten Grossacherbaches ins Naherholungsgebiet der Grundwasserfassung Sternen mit Rundwegen führen. Ein Panoramaweg soll von der "Roten Trotte" bis zum Grosacher neu erstellt werden. Ob und in welcher Weise durch diesen Ausbau, der zum Teil auch wegen des Querens der Tangente erforderlich wird, das wichtige Erholungsgebiet zwischen Zug und Baar aufgewertet wird, ist eine Ermessens- und Wertungsfrage, die man je nach Ansicht positiv oder negativ beantworten kann. Eine Fehlinformation enthält jedenfalls das Bild inklusive Text auf S. 11 nicht, da die bestehenden Fuss- und Velowege tatsächlich ausgebaut werden sollen. Das Bild auf S. 19 zeigt in südöstlicher Richtung im Vordergrund die Ortschaft Baar und weiter hinten das Gebiet von Zug Nord mit dem Zugersee, Teilen des Ennetsees und den Alpen als Kulisse. Das schöne Landschaftsbild ist mit dem wenig aussagekräftigen Text "Tangente Zug/Baar: verbinden, erschliessen, entlasten, vernetzen" versehen. Auf diesem Bild ist es kaum möglich, mit Hilfe einer Fotomontage die Tangente zu visualisieren. Jedenfalls vermittelt es keine für die Stimmberechtigten irreführenden und unsachlichen Informationen. Aus der Tatsache, dass bei der Abstimmung über die Umfahrung Cham-Hünenberg in den Abstimmungserläuterungen eine Visualisierung der Linienführung erstellt wurde, kann für den vorliegenden Fall nichts abgeleitet werden.

b) *4.1.2 Falsche Visualisierung der Verkehrssituation im Zentrum von Baar, S. 13.*
 Der Beschwerdeführer wirft dem Regierungsrat vor, dass mit der Bildlegende "Die Tangente entlastet Zug und Baar" in diesem Bildausschnitt die Rathausstrasse in Baar gezeigt werde, auf der sich praktisch keine Autos befänden. Diese Strasse werde nur unwesentlich entlastet, da sie abseits des Hauptverkehrsflusses liege. Die Aufnahme sei von der Kreuzung Marktgasse/Rathausstrasse aus gemacht worden, auf der auch nach dem Bau der Tangente immer noch über 15'000 Autos täglich verkehren würden. Das gezeigte Bild blende dieses Faktum aus. Beim Bild auf S. 13 handelt es sich um eine vom Kreuzplatz aus in südlicher Richtung erstellte Aufnahme der Rathausstrasse in Baar. Auf der Aufnahme sind mehrere in nördlicher Richtung fahrende Autos zu erkennen. In Fahrtrichtung Süd fehlen Fahrzeuge weitgehend, weil genau im Zeitpunkt der Aufnahme mehrere Fussgänger den Streifen beim Kreuzplatz passieren, weshalb den Fahrzeugen die Fahrt vorübergehend verunmöglicht wurde. Die Bildlegende "Die Tangente entlastet Baar und Zug" trifft für das Zentrum von Baar in hohem Ausmass zu, erwartet man doch, dass sich mit der Tangente im Bereich Kreuzplatz der Verkehr von 23'000 Fahrzeugen/Tag auf 15'400 reduzieren wird, was einer Verminderung um 7'600 Fahrzeugen/Tag entspricht. Im Be-

reich der Zugerstrasse wird eine Reduktion von 11'300 auf 7'100 bzw. 8'300 Fahrzeugen/Tag erwartet. Weniger ausgeprägt ist die Reduktion der Fahrzeuge pro Tag in der Stadt Zug. Auf der Baarerstrasse Höhe Metalli erwartet man einen Rückgang von 10'100 auf 9'100 Fahrzeugbewegungen, in der Neugasse von 21'000 auf 20'700 und auf der Aegeristrasse von 9'600 auf 7'600 Fahrzeugen/Tag. Markant zunehmen wird der Verkehr auf Teilen der Industriestrasse und auf einem kurzen Bereich der Baarerstrasse. Aber auch für Zug als Ganzes trifft die Feststellung zu, dass die Tangente Baar und Zug entlastet, wobei nicht unerwähnt bleiben soll, dass dies gemäss den Modellrechnungen viel ausgeprägter für Baar der Fall sein wird. Mit dem Bild und der Feststellung auf S. 13 wird jedenfalls der Grundsatz der Sachlichkeit der Information der Stimmbürger nicht verletzt.

c) *4.1.3 Tendenziöse Visualisierung der Bedeutung der Tangente für den öffentlichen Verkehr, S. 9.*

Der Beschwerdeführer rügt, mit diesem Bild des öffentlichen Verkehrs werde der Eindruck vermittelt, der Bau der Tangente führe direkt zu einer Verbesserung des öffentlichen Verkehrs. Dies sei aber falsch, weil keine unmittelbare Verbesserung des öffentlichen Verkehrs mit dieser Vorlage verbunden sei. Das Bild auf S. 9 zeigt, wie zwei jüngere Personen einen Bus der Zugerland Verkehrsbetriebe besteigen. Das Bild ist wie folgt beschriftet: "Die Entlastung der heutigen Achse Zuger-/Baarerstrasse schafft Raum für den Ausbau der Buslinien und die Vernetzung von öffentlichem und privatem Verkehr". Aus den umfangreichen Unterlagen, insbesondere aus der Kantonsratsvorlage Nr. 1646.4, Laufnummer 12'948, (inkl. Beilagen B1 - B4), Abbildung 5, ergibt sich, dass die Achse Zuger-/Baarerstrasse zwischen dem Bahnhof Baar und Bahnhof Zug durch die Tangente in weiten Teilen entlastet wird. Am markantesten ist die Entlastung in den Bereichen Dorfstrasse Baar, Zugerstrasse bis zur Kreuzung Südstrasse, Kreuzung Südstrasse bis Kreuzung Feldstrasse/Göblistrasse. Eine markante Zunahme des Verkehrs auf dieser Achse ist lediglich auf der Baarerstrasse zwischen der Kreuzung Göblistrasse bis Kreuzung Gubelstrasse zu erwarten. Hier ist aber zu beachten, dass sich in diesem Bereich der Baarerstrasse auf längere Distanz bereits heute eine Busspur befindet, welche es dem öffentlichen Verkehr erlaubt, an allfälligen Staus "vorbeizufahren". Insgesamt ist die Feststellung, dass die Achse Zugerstrasse/Baarerstrasse entlastet werde und dass so Raum für den Ausbau der Buslinien bestehe, nicht unzutreffend. Der Regierungsrat lässt zu Recht auch darauf hinweisen, dass weder bildlich noch textlich suggeriert werde, dass neue Buslinien geschaffen würden. Aus der Broschüre ergibt sich lediglich, dass durch die Verminderung der Frequenzen des Individualverkehrs der Verkehr der bestehenden Buslinien auf den heute bestehenden Achsen erleichtert werde. Diese Feststellungen sind weder falsch

noch unsachlich. Sie stimmen auch mit den Feststellungen des Bundes im Erläuterungsbericht zur Prüfung der Agglomerationsprogramme vom 12. Dezember 2008, Anhang 3, überein, wo der Tangente für die Entlastung einer wichtigen Achse des öffentlichen Verkehrs die entsprechende Punktzahl "zugesprochen" wird. Die Visualisierung auf S. 9 kann daher nicht als falsch oder tendenziös bezeichnet werden.

d) *4.2 Falsche bzw. fehlende bzw. tendenziöse Information über Entlastungen und Belastungen, die mit dem Bau der Tangente verbunden sind, insbesondere Entlastung von Baar und Zug, S. 3.*

Der Beschwerdeführer wirft dem Regierungsrat vor, die Information, dass die Tangente "die staugeplagten Ortszentren von Baar und weite Teile von Zug Nord markant" entlaste, sei falsch, bzw. tendenziös. In der ergänzenden Stellungnahme lässt der Beschwerdeführer hierzu ausführen, die Frage sei, wie man Zug-Nord definiere. Darunter werde landläufig im Verständnis der Stadtzuger Bevölkerung der Teil von Zug in der Lorzenebene nördlich des erweiterten Stadtzentrums inkl. Bahnhof verstanden. Somit sei das Gebiet nördlich der Gubelstrasse und östlich der Bahnlinie bis zum Beginn der Hangneigung im Osten gemeint. Wenn man dieses Gebiet als Zug-Nord betrachte, so falle eine ganze Reihe von in der Vernehmlassung des Regierungsrates erwähnten Strassenzügen weg (Loretostrasse, Löberenstrasse, Ägeristrasse).

Diesbezüglich ist Folgendes festzustellen: Auf S. 3 der Abstimmungsbroschüre ist unter dem Marginale "Tangente Zug/Baar mit Mehrfachwirkung" als Ziff. 2 festgehalten, dass sie das staugeplagte Ortszentrum von Baar und weite Teile von Zug Nord markant entlaste. Für das Ortszentrum Baar ist festzustellen, dass die Tangente gemäss den vom Beschwerdeführer eingereichten Unterlagen und gemäss den Abbildungen und Anhängen der oben erwähnten Kantonsratsvorlage den Ortskern von Baar sehr markant entlasten wird. Für die Weststrasse sind dies 4'220 Fahrzeugbewegungen/Tag, für die Neugasse 5'090, die Marktgasse 7'250 und für die Ägeristrasse 7'360 Fahrzeugbewegungen/Tag weniger. Diese Zahlen brauchen nicht weiter kommentiert zu werden. Eine offizielle Definition, was unter Zug Nord zu verstehen ist, gibt es nicht. Nimmt man den Bahnhof als Stadtzentrum, so muss wohl alles nördlich davon und östlich der Bahnlinie Richtung Zürich als "Zug Nord" bezeichnet werden. Ob man dabei die Gebiete, die bereits mehr oder weniger in der Hangneigung liegen, ausklammern soll, ist eine Interpretationssache. Für den Bereich von Zug Nord - wie ihn der Regierungsrat definiert - ist zu beachten, dass die Industriestrasse zwischen der Göblistrasse und dem Lüssiweg eine Unterbrechung erhalten soll, was zu einer zusätzlichen Belastung der Baarerstrasse zwischen dem GIBZ und der

Kreuzung Gubelstrasse führen wird. Ebenfalls markant mehr belastet wird die Industriestrasse ab dem Kreisel Tangente/Industriestrasse bis zur Kreuzung Göblistrasse. Des Weiteren ist mit einem zusätzlichen Verkehrsaufkommen auf der Nordstrasse zwischen dem Kreisel Feldstrasse und dem Kreisel Gubelstrasse zu rechnen. Alle übrigen Strassen im Bereich Zug Nord (Gubelstrasse, Feldstrasse, übrige Baarerstrasse, übrige Industriestrasse, übrige Göblistrasse, Grienbachstrasse, Löberenstrasse und Lüssiweg) werden zum Teil markant entlastet. Die Feststellung in der Abstimmungsbroschüre, dass weite Teile von Zug Nord markant entlastet würden, ist weder unsachlich, noch falsch oder tendenziös.

e) *4.2.2 Entlastung der Zentren von Baar und Zug, S. 5, 7.*

Der Beschwerdeführer lässt hierzu ausführen, in der Kartenlegende auf S. 5 und im 4. Abschnitt auf Seite 7 werde generell behauptet, die Tangente würde die Zentren von Baar und Zug entlasten. Das Zentrum von Zug werde aber nachweislich nicht entlastet. Mit keinem Wort würden jene Gebiete erwähnt, die mit der Tangente zusätzliche Belastungen in Kauf nehmen müssten, z.B. Inwil/Göbli, wo das Verkehrsaufkommen massiv zunehmen werde. In der ergänzenden Stellungnahme wird mit Bezug auf das Zentrum von Zug ausgeführt, die entscheidenden Punkte des Stadtzentrums Zug seien der Kolinplatz und der Postplatz, die aber von der Tangente nicht entlastet würden. Von den auf diese Achsen zuführenden Strassen (Vorstadt, Zeughausgasse, Poststrasse, Ägeristrasse, Grabenstrasse, Bahnhofstrasse) erfahre nur gerade die Ägeristrasse im untersten Abschnitt eine gewisse Entlastung. Diese einzige Entlastung lasse die pauschale Aussage, dass das Ortszentrum von Zug entlastet werde, nicht zu.

In der Kartenlegende auf S. 5 des Abstimmungsbüchleins wird ausgeführt, dass als Folge der Tangente die Zentren von Baar und Zug entlastet würden. Auf Seite 7 steht im 4. Abschnitt unter dem Marginale "Entlasten", dass die Tangente das bestehende Strassennetz im Raum Zug-Baar grossräumig entlaste. Profitieren würden vor allem das Ortszentrum und die Ägeristrasse in Baar sowie weite Teile von Zug Nord. Diese Feststellungen sind - wie oben erwähnt - weder falsch noch tendenziös. Gerade im Bereich des Zentrums Baar (Zugerstrasse, Dorfstrasse, Rathausstrasse, Leihgasse, Marktgasse, Neugasse) darf mit einem erheblichen Rückgang der Fahrzeugbewegungen/Tag gerechnet werden. Im Zentrum von Zug ist die Entlastung nicht gleich hoch wie in Baar. Trotzdem reduziert sich der Verkehr auf der Baarerstrasse Höhe Metalli von 10'100 auf 9'100, auf der Bahnhofstrasse von 9'600 auf 9'400, in der Neugasse von 21'000 auf 20'700 und auf der Ägeristrasse von 9'600 auf 7'600 Fahrzeugbewegungen/Tag. Ebenfalls reduziert sich der Verkehr auf der

General-Guisan-Strasse um 1'190 und auf der Chamerstrasse um 1'070 bzw. 2'400 Fahrzeugbewegungen/Tag. Auch wenn die Entlastung des Zentrums von Zug nicht so hoch ist wie in Baar, kann man auch hier auf vielen Strecken korrekterweise von einer Entlastung sprechen.

Richtig ist die Feststellung, dass es im Gebiet Inwil/Göbli zu einer massiven Zunahme des Verkehrsaufkommens kommen wird. Der Regierungsrat stellt in seiner Vernehmlassung fest, dass es automatisch entlang der Linienführung der Tangente, die von der Kreuzung Weststrasse/Südstrasse bis zur Kreuzung Zugerstrasse ein mutmassliches Verkehrsaufkommen von 24'000 Fahrzeugen, von der Kreuzung Zugerstrasse bis zum Kreisel Industriestrasse ein solches von 22'000, von dort bis zum Kreisel Inwilerriedstrasse von 23'800, von dort bis zum Kreisel Rigistrasse 22'000 und im Bereich des Geissbüeltunnels von 12'000 Fahrzeugen/Tag haben werde, zu einer starken Zunahme der Verkehrsfrequenz kommen müsse. Bei dieser Feststellung handelt es sich auch nach Meinung des Gerichts um eine Selbstverständlichkeit, auf die der Stimmberechtigte in den Abstimmungsunterlagen auf S.15 auch hingewiesen wird. Hier lässt nämlich das gegnerische Komitee ausführen, dass pro Tag rund 24'000 Autos an Inwil vorbeibrausen würden. Dieses Faktum wird vom Regierungsrat nicht bestritten. Der Regierungsrat ist nicht verpflichtet, die zutreffenden Feststellungen des gegnerischen Komitees in seinen Argumenten zu wiederholen und zu allen Argumenten detailliert Stellung zu nehmen. Hier kann es ohne Weiteres den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern überlassen werden, sich ein eigenes Bild von der künftigen Belastung von Inwil zu machen. Es ist nicht auszumachen, inwiefern hier der Regierungsrat damit das Gebot der sachlichen Information verletzt haben sollte.

f) *4.2.3 Entlastung auf der Zugerstrasse, S. 3.*

Der Beschwerdeführer lässt dem Regierungsrat hier vorwerfen, er behaupte zu Unrecht, dass die "Achse Zugerstrasse-Baarerstrasse" für den öffentlichen Verkehr entlastet werden könne und verschweige, dass die Entlastung äussert gering sein werde (von 13'900 auf 11'700 Fahrzeuge täglich), was dem öffentlichen Verkehr kaum etwas bringe. Die beanstandete Passage auf Seite 4 der Abstimmungsbroschüre Ziff. 4 hält fest, dass die Tangente die Voraussetzungen schaffe, dass der Zuger Stadttunnel dereinst funktionieren und die Achse Zugerstrasse/Baarerstrasse für den öffentlichen Verkehr entlastet werde könne. Für die Frage nach der Schaffung von günstigen Voraussetzungen für den öffentlichen Verkehr kann auf Erw. 4c verwiesen werden. Die Tangente wird die Achse Baarerstrasse/Zugerstrasse auf dem grössten Teil der Strecke nachweislich entlasten. Gemäss den Zahlen auf S. 10 Abbildung 5 der oben erwähnten Kantonsratsvorlage wird die Achse je nach

Abschnitt um 3'370, 1'990, 6'940, 8'140 Fahrzeugbewegungen/Tag entlastet. Einzig im Bereich zwischen der Kreuzung Göblistrasse und der Kreuzung Gubelstrasse wird es - infolge des Riegels auf der Industriestrasse - auf der Baarerstrasse zu einer deutlichen Verkehrszunahme kommen. Durch die insgesamt aber zu erwartende klare Reduktion der Fahrzeugbewegungen auf weiten Teilen der Hauptachse zwischen Zug und Baar und die bereits bestehende Busspur wird für den öffentlichen Verkehr mehr Raum zur Verfügung stehen und damit eine Entlastung verbunden sein. Die entsprechende Bemerkung in den Abstimmungserläuterungen, die der Regierungsrat im Übrigen auch im Kontext mit der Realisierung des Stadttunnels macht, ist weder falsch noch tendenziös.

g) *4.2.4 Staus werden nicht verschoben.*

Der Beschwerdeführer wirft dem Regierungsrat vor, auf Seite 16 werde der Behauptung der Gegner der Tangente, Staus würden bloss verschoben, und der Knoten im Neufeld überlastet, mit dem Argument begegnet: "Dem widersprechen die Zahlen". Zahlen würden aber keine geliefert. Tatsache sei, dass der Knoten Südstrasse/Weststrasse mit der Tangente ca. 8'500 Fahrzeuge/Tag mehr haben werde als im Jahr 2005. Trotz des für die Nordzufahrt neu gebauten Bypasses werde dieser massive Mehrverkehr dazu führen, dass der heute schon überlastete Knoten mit der Tangente noch stärker überlastet sein werde. In seiner ergänzenden Eingabe lässt der Beschwerdeführer ausführen, die Zahlen würden offenbar nicht bestritten. Entscheidend sei die Tatsache, dass der Knoten Südstrasse/Weststrasse im Jahr 2020 mit der Tangente 5'600 Fahrzeuge/Tag mehr haben werde als ohne Tangente. Es leuchte ein, dass es damit zu Stauzeiten kommen werde.

Auf Seite 14 und 15 der Abstimmungserläuterungen werden die Argumente des gegnerischen Komitees aufgeführt. Hier wird unter dem Marginale "Staus werden nur verschoben" ausgeführt, die Tangente könne die Erwartungen zur Abnahme der Stausituation nicht erfüllen. Sie führe in den Hauptverkehrszeiten zu einer garantierten Überlastung der beiden Knoten Zugerstrasse/Neufeld und Süd/Weststrasse und somit zu neuen Staus. Der Regierungsrat führt hierzu auf Seite 16 aus, die Verkehrszahlen würden "einige" Aussagen der Gegnerschaft ins Wanken bringen, so etwa die Ansicht, mit der Tangente würden Staus bloss verschoben und die Knoten im Neufeld "garantiert" überlastet. Dem würden die Zahlen widersprechen. Tatsache ist, dass der Regierungsrat hier keine Zahlen liefert. Der Stimmbürger kann dieses Argument des Regierungsrates daher nicht überprüfen, was in diesem Punkt gegen die Argumentation des Regierungsrates und für die Argumentation der Gegner der Tangente spricht. Betrachtet man die Zahlen gemäss den Beilagen zu der oben erwähnten Kantonsratsvorlage, werden den Knoten Südstrasse/Weststrasse im Jahr

2020 ohne die Tangente mutmasslich 71'700 Fahrzeuge passieren, während es mit dem Bau der Tangente mutmasslich 82'900 Fahrzeuge sein werden. Diese Zahlen sind via Internet relativ leicht zugänglich. Wie man dem zusätzlich zu erwartenden Verkehr begegnen will, steht heute noch nicht fest. In diesem Punkt konnte der Regierungsrat die Argumente der Gegner jedenfalls nicht entkräften. Damit verstösst er aber nicht gegen das Verbot inhaltlich falscher Angaben oder gegen das Gebot ausgewogener Information. Die Gegner der Vorlage können hier ihre Argumente vorbringen, ohne dass sie vom Regierungsrat überzeugend entkräftet werden können. Die Stimmberechtigten können sich hier unverfälscht ihre eigene Meinung bilden, ohne dass ihr freier Wille dadurch beeinträchtigt wird. Seine Pflicht zur sachlichen Information würde der Regierungsrat hier verletzen, wenn er falsche Zahlen vorbringen würde.

h) *4.3 Falsche bzw. fehlende bzw. tendenziöse Aussagen bezüglich der Auswirkung auf den öffentlichen Verkehr - Bus wird aus dem Stau befreit, S. 8.*

Der Beschwerdeführer lässt beanstanden, dass auf Seite 8 behauptet werde, dass die Tangente Zug/Baar nicht nur dem motorisierten Verkehr diene und Busse direkt aus dem Stau befreie. Verschwiegen werde dabei, dass auf der Tangente voraussichtlich gar keine Busse verkehren würden, weil kein Fahrzeitgewinn resultiere und gegenüber den heutigen Linien 1 und 2 Umsteigen nötig sein werde. Auf Seite 8 der Erläuterungen werde unter dem Marginale "Busse aus dem Stau befreit" festgestellt, dass die Tangente zusammen mit der Nordzufahrt und dem künftigen Stadttunnel ein eigentliches Beschleunigungssystem für den öffentlichen Verkehr im Raum Baar - Zug sei. Die Tangente entlaste vor allem den nördlichen Teil der Hauptachse Marktgasse - Zugerstrasse - Baarerstrasse bis auf die Höhe des Ahornweges. Der Regierungsrat lässt diesbezüglich in seiner Vernehmlassung ausführen, in der gesamten Broschüre würden sich keine Aussagen finden, dass auf der Tangente eine Buslinie errichtet werde. Dem entspreche auch die Antwort des Regierungsrates auf die Interpellation "Förderung des öffentlichen Verkehrs auf der Tangente Neufeld als Verbindung zwischen Berg und Tal". Dies wäre auch eine Irreführung der Stimmberechtigten. Es werde lediglich behauptet, dass durch den Bau der Tangente das Verkehrsaufkommen an anderer Stelle reduziert werden könne, was auch dem öffentlichen Verkehr zugute komme. Klarerweise werde damit der öffentliche Verkehr auf den entlasteten Teilabschnitten und nicht auf der Tangente gemeint.

Mit dem Bau der Tangente wird das Verkehrsaufkommen auf der Marktgasse, der Dorfstrasse und der Zugerstrasse in Baar markant gesenkt werden können (die Zahlen über den erwarteten Rückgang des Verkehrsaufkommens wurden weiter oben schon verschie-

dentlich erwähnt). Ebenfalls gesenkt wird das Verkehrsaufkommen auf der Baarerstrasse in Zug bis in den Bereich Ahornweg/Kreuzung Göblistrasse/Feldstrasse, wo der Verkehr von der Nordzufahrt und der Industriestrasse auf die Baarerstrasse trifft. Auf der Achse Baar - Zug, die heute vom Bus Nr. 3 der Zugerland Verkehrsbetriebe befahren wird und auf der regelmässig Staus zu beobachten sind, wird sich damit eine Beschleunigung des öffentlichen Verkehrs ergeben können. Gerade in den Bereichen, wo eine Zunahme des Verkehrsaufkommens erwartet wird, kann der öffentliche Verkehr bereits heute teilweise von unabhängigen Busspuren profitieren. Mit der zutreffenden Feststellung, dass durch die Tangente "Busse aus dem Stau befreit würden", verletzt der Regierungsrat seine Pflicht zur sachlichen Information nicht.

i) *4.4 Falsche bzw. fehlende bzw. tendenziöse Aussagen bezüglich der Auswirkungen auf die Umgebung insbesondere den Erholungsraum.*

4.4.1 Grüngürtel bleibt erhalten.

Der Beschwerdeführer beanstandet, dass vom Regierungsrat auf den Seiten 3 und 17 behauptet werde, das Projekt garantiere, dass der Grüngürtel zwischen Zug und Baar erhalten bleibe. Der Prüfungsbericht des Bundes sage genau das Gegenteil. Diese Beurteilung des ARE werde komplett verschwiegen, namentlich auch mit Bezug auf die Aussagen über den Verlust des Erholungsraumes. Diese Aussagen könnten nur gemacht werden, weil den Stimmberechtigten eine korrekte Visualisierung des Projekts vorenthalten werde. Hinzuweisen sei sodann, dass in nördlicher Richtung, wo sich die Siedlungen und das eigentliche Erholungsgebiet befänden, keinerlei Lärmschutzmassnahmen vorgesehen seien. Das Projekt werde im Widerspruch zu den regierungsrätlichen Aussagen das Erholungsgebiet belasten. In seiner ergänzenden Stellungnahme lässt der Beschwerdeführer nochmals darauf hinweisen, dass der Regierungsrat darauf behaftet werde, dass gegen Norden keine Lärmschutzmassnahmen vorgesehen seien. Es könne daher auch keine Rede davon sein, dass das Erholungsgebiet aufgewertet werde und der Grüngürtel erhalten bleibe. In seiner Fax-Eingabe vom 20. Oktober 2009 lässt der Beschwerdeführer auf den Anhang 3 des Erläuterungsberichts des Bundes zur Prüfung der Agglomerationsprogramme hinweisen. Der Anhang gebe eine umfassende Beurteilung von 42 Strassenprojekten der ganzen Schweiz wieder, der sich nicht nur zum Nutzen, sondern auch zur Kostenrelation und zur Priorisierung der verschiedenen Strassenvorhaben äussere. Diese Informationen würden vom Regierungsrat komplett ausgeblendet. Er verschweige, dass die Tangente zu jenen sechs Projekten gehöre, die in der Rubrik "Kostenkategorie" mit der tiefsten aller möglichen Punktzahlen versehen werde und in der Folge zusammen mit fünf weiteren Projekten mit acht Punkten am schlechtesten platziert sei. Das am besten platzierte

Projekt habe immer 64 Punkte. Das Verschweigen dieser wichtigen Informationen aus dem Anhang, der einseitig nur mit Bezug auf den positiven Aspekt des Nutzens zitiert werde, belege den Vorwurf, dass die Informationen in einem wesentlichen Punkt falsch seien.

Auf Seite 3 der Abstimmungserläuterungen wird vom Regierungsrat unter dem Marginale "Grüngürtel bleibt erhalten" festgestellt, dass dank einer sorgfältig gewählten Linienführung und naturnaher Schutzbauten garantiert sei, dass der Grüngürtel zwischen Zug und Baar als Erholungsraum erhalten bleibe. Neue Fuss- und Velowege sowie renaturierte Bäche würden das Gebiet sogar noch aufwerten. Auf Seite 17 wird unter den Argumenten der Befürworter ausgeführt, allein schon die sorgfältige Linienführung am Rand des Landschaftsraums biete Gewähr, dass die Landwirtschafts- und Erholungszone erhalten bleibe. Zudem Sorge ein angemessener Abstand zu Siedlung und Grundwasser für den nötigen Schutz vor unerwünschten Immissionen. Dank der ganzheitlichen Planung werde der Grüngürtel nicht nur erhalten, sondern sogar gezielt aufgewertet, etwa durch den Ausbau des Fuss- und Radnetzes, durch die Renaturierung von Bächen und durch die Anlage von ökologischen Ausgleichsflächen. Weiter führt der Regierungsrat unter dem Marginale "Nutzen ausgewiesen" aus, die Tangente sei für alle von grossem Nutzen. Das bestätige auch der Bund in seinem Prüfbericht zum Zuger Agglomerationsprogramm. Leider werde dies auch von der Gegnerschaft verschwiegen und nur der Preis ins Zentrum gestellt, ein Preis der notabene eng mit dem Sonderaufwand für die vielen Schutzmassnahmen zusammenhänge. In seiner Vernehmlassung lässt der Regierungsrat ausführen, der Beschwerdeführer übersehe, dass das Zitat aus dem Prüfbericht vollständig in der Kontraposition abgedruckt sei. Der Stimmberechtigte werde daher sehr wohl über den Prüfbericht bzw. ein isoliertes Zitat daraus informiert und könne sich gestützt darauf seine Meinung bilden. Es könne nicht verlangt werden, dass in einer Abstimmungsvorlage die Behörde die Position der Gegenseite Punkt für Punkt entkräfte oder gar in ihre eigene Stellungnahme übernehmen müsse. Dazu müsse der Raum genügen, der dem Gegenkomitee zur Verfügung gestellt werde.

Im Prüfbericht des Bundes (Bundesamt für Raumentwicklung und UVEK) über das Agglomerationsprogramm Zug vom 12. Dezember 2008 wird unter Ziff. 5.5 "Durch den Bund abgeänderte Prioritäten A, B, C" bezüglich der Tangente Zug-Baar Folgendes festgehalten: "Änderung A - C. C: Kosten/Nutzen-Verhältnis ungenügend. Insgesamt wird die Entlastungswirkung angesichts der hohen Kosten als gering eingestuft. Teilweise werden die Immissionen in andere bestehende Siedlungsgebiete umgelagert. Zusätzlich wirken der

Zerschneidungseffekt in einem Siedlungstrenngürtel gemäss kantonalem Richtplan, der Zersiedlungseffekt und der Flächenverbrauch negativ". Zu der Ziff. 5.5 wird im Prüfungsbericht auf Seite 11 festgehalten, dass das Kapitel die Begründungen für die abgeänderten Prioritäten A und B enthalte. Es sei keine komplette Liste, sondern es handle sich um Fälle, wo der Bund den Handlungsbedarf zwar grundsätzlich anerkenne, aber der geeignete Lösungsansatz mit einem genügenden Kosten-Nutzenverhältnis noch nicht vorliege. Aus dem Erläuterungsbericht "Prüfung der Agglomerationsprogramme" vom 12. Dezember 2008, Anhang 3, ergibt sich bezüglich der Tangente Zug-Baar weiter, dass der Bund ihr bei der Beurteilung der Entlastungswirkung 7 von 9 möglichen Punkten zubilligt und dass der Nutzen als hoch (8 von möglichen 12 Punkten) qualifiziert wird. Der Bund stellt auch fest, dass wichtige Achsen des öffentlichen Verkehrs entlastet würden. Das Kosten/Nutzen-Verhältnis wird insgesamt aber als sehr schlecht bewertet (8 von 40 möglichen Punkten), was mit der Höhe der geplanten Kosten (Kategorie 1) zu tun hat (die Kosten/Nutzen- Beurteilung erfolgt mittels einer Multiplikation des Wertes für den Nutzen mit der Kostenkategorie).

Was der Beschwerdeführer in seiner Fax-Eingabe vom 20. Oktober 2009 in Sachen Kosten/Nutzen-Beurteilung vorbringt, vermittelt ein unvollständiges Bild der entsprechenden Beurteilungen des Bundes. Gemäss Ziff. 3.3 des Erläuterungsberichts wird jede zur Mitfinanzierung angemeldete Massnahme mit genügendem Reifegrad einer Kosten/Nutzen-Analyse unterzogen. Bei der Einschätzung der Kosten bedient sich dabei der Bund einer Skala von "tief" bis "hoch". Entscheidend ist dabei nicht nur die Höhe der Kosten, sondern auch die Grösse der Agglomeration, für welche ein Projekt vorgesehen ist. Beim Kanton Zug als mittlere Agglomeration fallen Projektkosten von über 150 Millionen automatisch in die Kostenkategorie "sehr hoch" und werden mit einer 1 (ab)-qualifiziert. Dies bedeutet gleichzeitig, dass auch bei einem optimalen Nutzen, insbesondere mit einer hohen Entlastungswirkung, wie ihn der Bund der Tangente zubilligt, in jedem Fall ein sehr schlechtes Kosten/Nutzen-Verhältnis resultieren muss. Selbst wenn der Tangente bezüglich ihres Nutzens die höchste Punktzahl von 12 Punkten zugebilligt worden wäre, so hätte dies - gemäss der Beurteilung des Bundes - immer noch ein sehr schlechtes Kosten/Nutzen-Verhältnis gegeben. Betrachtet man die Ergebnisse der Bewertung der 41 Projekte (Massnahmentyp Kernentlastung-/Umfahrungsstrassen) gemäss dem erwähnten Anhang 3, so fällt auf, dass alle Projekte mit Kosten über 101 Millionen der Kostenkategorie 1 zugeteilt wurden und damit als mindestens ungenügend qualifiziert wurden. Weiter fällt auf, dass bei 41 beurteilten Projekten insgesamt 32 Projekte bezüglich Kosten/Nutzen-

Verhältnis als ungenügend bis schlecht beurteilt wurden, was mehr als drei Vierteln entspricht.

Die Beurteilung aus dem Prüfbericht des Bundes wurde auf S. 15 der Abstimmungserläuterungen wörtlich wiedergegeben. Eine weitere Erwähnung durch den Regierungsrat ist nicht erforderlich. Der Stimmbürger weiss damit, dass das Projekt aus der Sicht des Bundes ein schlechtes Nutzen/Kostenverhältnis hat und dass deshalb keine Bundesgelder an dieses Projekt geleistet werden. Wenn der Regierungsrat in seinem Bericht festhält, dass der Tangente auch vom Bund ein hoher Nutzen bestätigt werde, so ist diese Feststellung zutreffend, denn insgesamt wurden der Tangente - wie oben erwähnt - unter dem Titel "Summe Nutzen" 8 von 12 möglichen Punkten zugebilligt (8-9 Punkte = Nutzen hoch). Der hohe Nutzen ergibt sich vor allem aus der Entlastungswirkung allgemein und aus der Entlastung des öffentlichen Verkehrs. Die Beurteilung des Bundes wird durch den Regierungsrat in den Abstimmungserläuterungen keineswegs verschwiegen, sondern er wurde bei den Argumenten der Gegner wörtlich wiedergegeben. Die Feststellung des Regierungsrates, dass der Bund der Tangente einen grossen Nutzen zubilligte, ist ebenfalls korrekt. Die Feststellung des Beschwerdeführers, dass die Beurteilung des Bundes komplett verschwiegen oder falsch wiedergegeben werde, ist nicht zutreffend. Auch die Feststellung, dass nur der Preis ins Zentrum gerückt werde, ist nicht falsch, hat doch der Bund ausschliesslich wegen des Preises der Tangente ein schlechtes Kosten/Nutzen-Verhältnis attestiert.

Der Prüfungsbericht des Bundes besagt, dass sich neben den hohen Kosten der Zerschneidungseffekt in einem Siedlungstrenngürtel gemäss kantonalem Richtplan, der Zerschneidungseffekt und der Flächenverbrauch negativ auswirken würden. Daraus kann man nicht ableiten, dass der Grüngürtel zwischen Zug und Baar als Erholungsraum nicht erhalten bleibe. Ein Blick auf die topographische Karte auf Seite 6 der Erläuterungen zeigt, dass die Tangente ab dem Knoten Neufeld vorerst nach Südosten führt, um entlang des bestehenden Siedlungsgebietes dem Grüngürtel zwischen Zug und Baar - soweit möglich - auszuweichen. Der Regierungsrat führt auf Seite 10 im Einzelnen auf, auf welche Weise der Grüngürtel erhalten werden soll. Geplant sind neben der Anlage von ökologischen Ausgleichsflächen und der Renaturierung von Bächen der Ausbau des Fuss- und Radwegnetzes. Die entsprechenden Details finden sich in der KRV 1646.1 S. 26 ff. Die wesentlichen Umweltmassnahmen sind auf S. 31 f. zusammengefasst: Entlang der Tangente werden gegen die bewohnten Gebiete hin an mehreren Stellen Lärmschutzwände und Erdwälle erstellt. Sämtliches Strassenabwasser wird gefasst und den jeweiligen Abwas-

serbehandlungsanlagen zugeführt. Die Gefährdung des Grundwassers wird so gering wie möglich gehalten (Fassung Abwasser, Sohlenabdichtung, Auffangbecken im Havariefall, Leitschranken in der Grundwasserschutzzone). Verschiedene Bäche erhalten durch die geplante Öffnung und Renaturierung eine aus Sicht des Naturschutzes deutliche Aufwertung (Grossacherbach, Geissbüelbach, Mittelbach und Margelbach). Naturobjekte wie Obstbäume, Hecken und Bachgehölze sollen erhalten, durch gleichwertige ersetzt und ausgeweitet werden. Entlang des Grossacherbachs wird auf der nördlichen Seite ein neuer Fussweg erstellt. Auf die übrigen neu erstellten Fuss- und Velowege wurde bereits weiter oben hingewiesen. Die erforderlichen Massnahmen wurden in einem Umweltbericht mit landwirtschaftlichem Begleitplan unter Berücksichtigung des Landschaftsentwicklungskonzepts (LEK) Sternen/Inwil/Obere Allmend der Gemeinde Baar festgehalten. Aufgrund dieser Bemühungen um die ökologische Begleitung und Aufwertung des Projekts darf man festhalten, dass der Grüngürtel zwar um die Fläche der geplanten Strasse vermindert, doch in seinem grösseren Teil erhalten wird. Dass in nördlicher Richtung, wo sich das Erholungsgebiet befindet, keine Lärmschutzmassnahmen vorgesehen sind, hat seinen Grund darin, dass für diesen Bereich gemäss der Umweltschutzgesetzgebung, insbesondere der Lärmschutzverordnung, keine Lärmschutzmassnahmen erforderlich sind, dies im Gegensatz zu der südöstlichen Seite der geplanten Strasse, wo umfangreiche Lärmschutzmassnahmen geplant sind.

j) *4.4.2 Das Erholungsgebiet wird sogar aufgewertet; neue Velowege, S. 3, 10.*

Der Beschwerdeführer lässt diesbezüglich ausführen, Tatsache sei, dass die neuen Fuss- und Velowege nötig würden, weil die Tangente bestehende Wege zerstöre oder neue Wege Richtung Westen angelegt würden, die keinen direkten Bezug zur Tangente haben würden. Zudem würden die durch die neue Strasse zerschnittenen Wege durch Unter- und Überführungen wieder verbunden, was für die Benützung dieser Wege mit Sicherheit keine Aufwertung bedeute. Diesbezüglich kann auf die Ausführungen unter Erwägung 4a verwiesen werden.

k) *4.5 Falsche bzw. fehlende bzw. tendenziöse Aussagen bezüglich des Kosten/Nutzen-Verhältnisses der Tangente, S. 12 und 17.*

Der Beschwerdeführer lässt ausführen, auf Seite 12 der Erläuterungen werde von einem hohen Nutzen der Tangente gesprochen, weshalb sich die Investition lohne. Verschwiegen werde dabei die völlig gegenteilige Beurteilung durch den Bund, welche unmissverständlich festhalte, dass das Kosten/Nutzen-Verhältnis ungenügend sei. Auf Seite 17 werde sogar behauptet, der Prüfungsbericht des Bundesamtes bestätige ebenfalls, dass die

Tangente von grossem Nutzen sei. Genau dies bestätige er aber nicht, sondern das Gegenteil sei der Fall. Die Tatsache, dass der Regierungsrat diese zentrale Aussage des ARE verschweige, müsse als krasse Manipulation der Meinungsbildung der Stimmberechtigten bezeichnet werden. In seiner ergänzenden Stellungnahme lässt der Beschwerdeführer nochmals darauf hinweisen, dass den Stimmberechtigten in der Broschüre der Befund des UVEK verschwiegen werde und damit die Meinungsbildung in massgeblicher Weise beeinflusst werde. Dies sei darum von ausschlaggebender Bedeutung, weil es einerseits um eine Kreditvorlage gehe, bei der die Kosten/Nutzen-Relation von primärer Bedeutung sei und andererseits stamme die Aussage von der zuständigen Fachinstanz, die gesamtschweizerisch solche Vorhaben beurteile. Wer allein Angaben zum angeblichen Nutzen mache, ohne Fachbeurteilungen über das Kosten/Nutzenverhältnis zu erwähnen, müsse sich den Vorwurf der bewussten Beeinflussung des Wählerwillens gefallen lassen.

Hier kann in erster Linie auf die Ausführungen unter lit. i verwiesen werden. Richtig ist, dass der Bund feststellt hat, dass das Kosten/Nutzen-Verhältnis des vorliegenden Projekts sehr schlecht sei. Die entsprechenden Ausführungen sind in den Abstimmungserläuterungen auf Seite 15 unten abgedruckt. Der Bund hat aber gleichzeitig festgestellt, dass die Tangente von hohem Nutzen sei, dies vor allem wegen ihrer Entlastungswirkung im allgemeinen und wegen der Entlastung einer wichtigen Achse des öffentlichen Verkehrs. Die zentrale Aussage des Bundes - und zwar die, welche gegen die umstrittene Vorlage spricht - ergibt sich aus den Abstimmungserläuterungen sogar im Wortlaut. Unter diesen Umständen kann auf keinen Fall von einer Manipulation der Meinungsbildung der Stimmberechtigten durch den Regierungsrat gesprochen werden.

l) *4.6 Falsche bzw. fehlende bzw. tendenziöse Aussagen über den Stand des Strassenbaus im Kanton Zug, S. 4.*

Der Beschwerdeführer lässt die Aussagen des Regierungsrates beanstanden, das kantonale Strassennetz sei mit Ausnahme der Nordzufahrt und dem Ja zur Umfahrung Cham-Hünenberg auf dem Stand der frühen 1970iger Jahre. Verschwiegen würden gewichtige Neu- und Ausbauten von dem Kanton gehörenden Strassen, z.B. die Südstrasse, ein Teil der Weststrasse, der Autobahnteil A4a zwischen Sihlbrugg und dem Autobahnanschluss in Baar sowie gewichtige Ausbauten und Modernisierungen wie die Neue Lorentobelbrücke, Neubau Reussbrücke, Ausbau Artherstrasse, Ausbau Chamerstrasse, Teilumfahrung Baar, Teilumfahrung Steinhausen, Grosskreisel Sihlbrugg, Bahnbrücke und Kreisel in Rotkreuz. Verschwiegen werde sodann die Eröffnung der A4 und der A4a im Jahre 1978. Diese Autobahn nehme die Aufgabe der recht kleinräumigen Umfahrung der städtischen

Siedlungsräume Rotkreuz, Cham, Steinhausen, Zug und Baar wahr und erfülle damit die Funktion, die sonst von Kantonsstrassen wahrgenommen würden. Als Fazit bleibe festzuhalten, dass das gesamte Strassennetz im Kanton in den letzten 40 Jahren stark gewachsen, modernisiert und ausgebaut worden sei. Der Regierungsrat lässt diesbezüglich ausführen, streckenmässig befinde sich das kantonale Strassennetz tatsächlich auf dem Stand der früheren 1970er Jahren. Es sei lediglich ausgebaut und es seien Zubringer an das Nationalstrassennetz erstellt worden. Bei den von den Beschwerdeführern aufgezählten angeblich neuen Strassen handle es sich nicht um Kantonsstrassen (A4 und A4a). Die anderen "Ausbauten" seien entweder Ersatzbauten (z.B. die neue Lorzentobelbrücke) oder aber Ausbauten, die teilweise im Interesse der Förderung des öffentlichen Verkehrs stehen würden. Die Aussage, dass im Bereich des kantonalen Strassennetzes ein Nachholbedarf bestehe, sei richtig. Unklar sei zudem, wie der Stimmberechtigte durch diese Aussage irreführt werden könnte. Der Entscheid, einem 200 Millionen-Projekt zuzustimmen, hänge kaum davon ab, ob in den letzten Jahren Kantonsstrassen gebaut worden seien oder nicht. Der Stimmbürger lasse sich viel eher von der Notwendigkeit von Einzelprojekten überzeugen.

Der Regierungsrat führt auf S. 4 der Abstimmungserläuterungen aus, das kantonale Strassennetz befinde sich auf dem Stand der frühen 1970er Jahre. Neu hinzugekommen sei seit damals einzig die Nordzufahrt und das Ja der Stimmberechtigten zur Umfahrung von Cham-Hünenberg. Richtig ist, dass in der Zwischenzeit die A4 und die A4a mit verschiedenen Zubringern (z.B. Südstrasse/Weststrasse in Baar) erstellt worden sind. Richtig ist auch, dass verschiedene Ortsumfahrungen erstellt wurden wie z.B. die Teilumfahrungen Baar und Steinhausen. Verschiedentlich wurden auch Strassenstücke saniert oder neue Brücken und Übergänge erstellt (z.B. Lorentobelbrücke, Reussbrücke, Bahnbrücke Rotkreuz). Der Bau von Kreiseln und die Sanierungen von Strassenabschnitten und der Bau von Ortsumfahrungen können nach Meinung des Gerichts nicht als eigentlicher Ausbau des Strassennetzes qualifiziert werden. Die Eröffnungen der A4 und der A4a im Jahre 1978 führten - mit Ausnahme des dem Kanton gehörenden Abschnitts zwischen dem Anschluss Baar und dem Autobahnende in Walterswil - nicht zu einem streckenmässigen Ausbau des kantonalen Strassennetzes, denn dabei handelt es sich um Strassenprojekte des Bundes (auch wenn daraus gleichzeitig Umfahrungen der Ortschaften Rotkreuz, Cham, Zug, Steinhausen und Baar resultiert haben). Richtig ist die Feststellung, dass seit den 1970er Jahren erhebliche Mittel in den qualitativen Ausbau des bestehenden kantonalen Strassennetzes investiert wurden. Streckenmässig wurde das kantonale Strassennetz jedoch nicht wesentlich erweitert. Die Feststellung, mit dem Bau von Zubringern zur Auto-

bahn (die teilweise Bestandteil des Nationalstrassennetzes sind), von Umfahrungsstrassen von Ortschaften und dem Neubau von Brücken und Kreiseln sei es zu einer Erweiterung des kantonalen Strassennetzes gekommen, darf jedoch sicher in Zweifel gezogen werden. Das Gericht ist allerdings der Meinung, dass die Formulierung, das "kantonale Strassennetz befinde sich streckenmässig auf dem Stand der frühen 1970er Jahre" schon sehr überspitzt ist.

m) *4.7 Falsche bzw. fehlende bzw. tendenziöse Aussage betreffend die Bedeutung der Tangente im überregionalen Verkehrsnetz.*

4.7.1 Die Tangente als Anbindung an die Autobahn.

Der Beschwerdeführer beanstandet auch, dass auf Seite 5 der Eindruck erweckt werde, als ob es die Tangente als Anbindung an die Autobahn brauche. Dabei werde zwischen dem Talacher und dem Autobahnanschluss eine Lücke suggeriert, die es so nicht gebe. In der Skizze fehle nämlich die bei der Umgestaltung des Dorfsentrums geschaffene Halb-Umfahrung Baar (Aegeristrasse-Marktgasse-Weststrasse), wobei die Weststrasse immerhin zum Nationalstrassennetz gehöre. Indem diese wichtige Information dem Plan nicht entnommen werden könne, werde die Bedeutung der Tangente als Autobahnzubringer massiv überhöht. Der Regierungsrat lässt diesbezüglich ausführen, hierbei handle es sich um eine vereinfachte grafische Darstellung und nicht um eine unsachliche Information der Stimmberechtigten.

Auf Seite 5 der Erläuterungen findet sich eine sehr stark vereinfachte grafische Darstellung der Tangente Zug/Baar und von aktuellen oder mittelfristigen Strassenprojekten. Bestehende Strassen sind nur vereinzelt eingezeichnet. Unter dem Titel "Tangente Zug/Baar" werden auf der Grafik verschiedene Vorteile des Projekts aufgezeichnet: direkte Verbindung Berg-Autobahn; bessere Erschliessung Wirtschaftsraum Zug/Baar; Entlastung Zentren Zug/Baar; Basis eines wirksamen Stadttunnels Zug und geplante Eröffnung 2020. Beim gänzlich ortsunkundigen Betrachter könnte allenfalls aufgrund der Abstraktheit der Darstellung der Eindruck entstehen, dass zwischen dem Talacher und der Autobahn strassenmässig eine Lücke bestehen würde. Der Text hingegen stellt dann unmissverständlich klar, dass es um die "direkte" Verbindung zwischen Berg und Autobahn geht. Allfällige Unklarheiten werden schliesslich auf der folgenden Seite beseitigt, wo anhand eines Ausschnitts aus einer Karte der Landestopographie der geplante Verlauf der Tangente präzise - mit allen übrigen bestehenden Verbindungen - dargestellt wird. Der Stimmberechtigte, der seinen Wohnsitz im Kanton Zug hat, wird durch diese Darstellung zusammen mit dem entsprechenden Text keineswegs in die Irre geführt.

n) *4.7.2 Die Tangente als Autobahnanschluss für das Dreieck Zug-Baar-Ennetsee, S.7.*

Der Beschwerdeführer lässt auch beanstanden, dass der Regierungsrat auf S. 7 behauptete, die Tangente binde die "aufstrebenden Arbeitsgebiete im Dreieck Zug-Baar-Ennetsee direkt an die Autobahn" an. Diese Aussage sei falsch, denn dieses Gebiet werde durch die neue Nordzufahrt direkt an die Autobahn angebunden. Das einzige Gebiet, das direkt an die Autobahn angebunden werde, sei das Gebiet Göbli-Baarermatte. Der Regierungsrat lässt diesbezüglich in seiner Vernehmlassung feststellen, der Beschwerdeführer verkürze hier die Aussagen in der Abstimmungserläuterung auf unzulässige Weise, und gebe ihr einen falschen Sinn, denn die Textpassage heisse: "Die Tangente Zug/Baar bindet die aufstrebenden Arbeitsgebiete im Dreieck Zug-Baar-Ennetsee direkt an die Autobahn und an die Berggemeinden an". Die Aussage erhalte eine völlig andere Bedeutung.

Auf Seite 7 der Abstimmungserläuterung hält der Regierungsrat unter dem Titel "Erschliessen" fest, dass die Tangente Zug/Baar die aufstrebenden Arbeitsgebiete im Dreieck Zug-Baar-Ennetsee direkt an die Autobahn und an die Berggemeinden anschliesse. Dies bedeute: kürzere Fahrzeiten, geringe Transportkosten und weniger Schwerverkehr auf den lokalen Strassen. Versteht man die Ausführungen in vollem Wortlaut, wie er auf S. 7 steht, ist diese Aussage weder falsch noch tendenziös. Es ist ein Faktum, dass sämtliche Arbeitsgebiete im Dreieck Zug-Baar-Ennetsee direkt via Autobahn oder direkt via Tangente an die Berggemeinden angeschlossen werden und umgekehrt. Die Arbeitsgebiete im Bereich Göbli/Baarermatte werden neu direkt an die Autobahn angebunden und alle erwähnten Arbeitsgebiete werden einen direkten Anschluss an die Berggemeinden erhalten, wenn die Tangente erstellt wird. Diese Passage in den Abstimmungsunterlagen ist nicht zu beanstanden.

o) *4.8 Willkürliches Weglassen einer Textpassage des gegnerischen Komitees.*

Schliesslich lässt der Beschwerdeführer auch noch beanstanden, dass im Text des gegnerischen Komitees die Internet-Adresse www.gruenelunge.ch weggelassen worden sei. Mit dem Weglassen dieses Textteils verletze der Regierungsrat Art. 4 lit. c der Richtlinien für die Ausgestaltung der amtlichen Abstimmungserläuterungen. Der Regierungsrat lässt diesbezüglich ausführen, gemäss den Richtlinien müsse er die Argumente des gegnerischen Komitees nur "in der Regel" unverändert übernehmen. Dies bedeute, dass er frei sei, bestimmte Passagen nicht zu übernehmen. Es bestehe keine Pflicht, eine Internetadresse in den Abstimmungsunterlagen zu publizieren, sondern zu übernehmen seien die

Argumente, denn eine Adresse könne die Willensbildung der Stimmbürger nicht beeinflussen. Dem Prinzip der Waffengleichheit entspreche, dass der Regierungsrat und der Kantonsrat auch keine Internetadresse der Befürworter veröffentlicht hätten.

Gemäss § 4 lit. c der Richtlinien sind die Argumente des Urheberkomitees vom Regierungsrat in der Regel unverändert in den erläuternden Bericht zu übernehmen. Satz 2 regelt, unter welchen Umständen der Regierungsrat die Argumente der Gegner ändern oder zurückweisen kann, nämlich dann, wenn sie ehrverletzende, offensichtlich wahrheitswidrige oder bezüglich Umfang nicht den Vorgaben entsprechende Darstellungen enthalten. Der Regierungsrat weist zu Recht darauf hin, dass es um die Publikation von Argumenten und nicht von Internetadressen geht. Der Beschwerdeführer behauptet nicht, dass der Regierungsrat die Argumente der Gegner der Tangente auf irgendeine Weise gekürzt oder verändert hätte. Der Regierungsrat kann gestützt auf die bestehenden gesetzlichen Grundlagen nicht verpflichtet werden, dass er neben der Argumente der Gegner einer Vorlage noch deren Kontaktadresse publiziert. Dies erweist sich insofern auch nicht als Verstoss gegen das Prinzip der Fairness, als es der Regierungsrat selber ebenfalls unterlassen hat, auf zusätzliche einschlägige Informationsseiten des Kantons oder anderer Befürworter zu verweisen.

4. *4.9. Die auf dem Internet zur Tangente publizierten Zahlen und Informationen sind widersprüchlich und zum Teil überholt.*

Der Beschwerdeführer lässt schliesslich bemängeln, dass sich auf der Internetseite www.zug.ch/tangente am 10. Oktober 2009 nur noch die Kantonsratsvorlagen 1646.1 mit den entsprechenden Beilagen hätten finden lassen, worunter sich auch Modellrechnungen (Beilage 3) befänden, die nicht mehr zutreffen würden. Im Zusatzbericht vom 2. Dezember 2008 mit den dazugehörenden Beilagen B1-B4 (Nr. 1646.4) würden die aktuell gültigen Modellrechnungen, die speziell für dieses Projekt gerechnet worden seien, erläutert. Diese Zahlen seien relevant, weil sie frühere Aussagen zu Belastungen und Entlastungen korrigieren würden. Es sei im Hinblick auf die Meinungsbildung der Bürgerinnen und Bürger nicht haltbar, dass sich die offizielle Webseite der Regierung mit Hintergrundinformationen zur Tangente auf veraltete Berechnungen abstütze. Die Tatsache, dass die aktuellen Zahlen nicht mehr angeboten würden, sondern nur noch die veralteten, sei eine krasse Irreführung der Stimmbürgerschaft.

Gegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens sind die Abstimmungserläuterungen über die Abstimmung vom 29. November 2009 betreffend die Tangente Zug/Baar, welche

der Regierungsrat mit Beschluss vom 1. September 2009 definitiv verabschiedet hat. Diese Abstimmungserläuterungen waren bis zum Erlass der Verfügung des Vorsitzenden der verwaltungsrechtlichen Kammer des Verwaltungsgerichts vom 13. Oktober 2009 auf dem Internet abrufbar und konnten daher vom Beschwerdeführer angefochten werden. Der Beschwerdeführer hat diese Abstimmungserläuterungen innert drei Tagen seit Kenntnisnahme und damit fristgerecht beim Verwaltungsgericht angefochten. Die Anfechtbarkeit der Abstimmungserläuterungen liegt in der Tatsache begründet, dass diese zum Stimmmaterial gehören, welches bei den Stimmberechtigten in der viertletzten Woche vor dem Abstimmungstag eintreffen muss. Das Faktum der bevorstehenden Zustellung an alle Stimmberechtigten macht die Abstimmungserläuterungen ab dem Zeitpunkt der Beschlussfassung durch den Regierungsrat zum anfechtbaren Beschwerdeobjekt. Bei allen weiteren Handlungen und Aktivitäten des Regierungsrates oder einzelner Regierungsmitglieder im Vorfeld einer Abstimmung handelt es sich jedoch nicht um anfechtbare Entscheide im Sinne des Verwaltungsrechtspflegegesetzes. Solche könnten allenfalls mit Hilfe einer Aufsichtsbeschwerde beim Kantonsrat angefochten werden. Dem Verwaltungsgericht steht es nicht zu, darüber zu befinden, ob vor einer Abstimmung auf der offiziellen Internetseite des Kantons die kompletten Vorlagen und Zahlen vorhanden sind oder nicht (der Vollständigkeit halber sei aber darauf hingewiesen, dass es dem Verwaltungsgericht am 13. Oktober 2009 nach Eingang der Beschwerdeschrift ohne Weiteres möglich war, die Kantonsratsvorlage Nr. 1646.4 im Internet abzurufen und auszudrucken). Auf den Antrag 1b betreffend Aktualisierung der Informationen im Internet kann in diesem Verfahren jedenfalls nicht eingetreten werden. Damit erweist sich auch der Antrag des Beschwerdeführers auf Edition des Aktualisierungsprotokolls der Homepage www.zug.ch als gegenstandslos, weshalb sie abzuweisen ist.

5. Zusammenfassend ergibt sich Folgendes: Der Regierungsrat hat die Pflicht, die Stimmberechtigten über kantonale Abstimmungen zu informieren. Es ist sein Recht und seine Pflicht, in die politische Diskussion einzugreifen und seine Projekte und Zielsetzungen zum Ausdruck zu bringen. Dieser Pflicht ist er mit der vorliegenden Abstimmungserläuterung nachgekommen. Sie enthält keine irreführenden Informationen und Darstellungen, auch wenn die Argumente der Befürworter zum Teil etwas überspitzt formuliert sind. Den Argumenten der Gegner, die gemäss den Richtlinien kurz dargestellt werden müssen, wurde auf zwei Seiten der Broschüre der nötige Platz eingeräumt. Der Regierungsrat ist nicht verpflichtet, zu den jeweiligen Behauptungen und Einwendungen der Gegner nochmals Stellung zu nehmen. Kann er gewisse Argumente der Gegner nicht überzeugend widerlegen und verweist er diesbezüglich auf Zahlen, die er dann nicht vorlegen kann, so

weist ein solches Vorgehen auf einen Argumentationsnotstand hin, der dem Leser der Abstimmungserläuterungen auffällt und der ihn nicht in die Irre führt oder täuscht. Getäuscht und in ihrem Abstimmungsverhalten in unfairen Weise beeinflusst würden die Stimmberechtigten, wenn der Regierungsrat hier falsche Zahlen vorlegen würde. Insgesamt ist das Gericht der Meinung, dass die vorliegenden Abstimmungserläuterungen weder die Bestimmungen der Bundesverfassung noch des Wahlgesetzes noch die Richtlinien über die Abstimmungserläuterungen verletzen. Dem Stimmbürger wurde auch offen gelegt, warum sich der Bund an der Finanzierung nicht beteiligt, indem die Überlegungen des Bundes im Wortlaut bei den Argumenten der Gegner zitiert worden sind. Der Regierungsrat verletzt mit den vorliegenden Abstimmungserläuterungen kein Recht, weshalb die Beschwerde abgewiesen werden muss, soweit darauf eingetreten werden kann.

6. In Anwendung von § 25 lit. c VRG werden keine Kosten erhoben, da ein öffentliches Interesse an der Abklärung der Streitfrage besteht. Eine Parteientschädigung kann nicht zugesprochen werden (§ 28 Abs. 2 VRG).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit auf sie eingetreten wird.
2. Es werden keine Kosten erhoben.
3. Eine Parteientschädigung wird nicht zugesprochen.
4. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit der schriftlichen Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht in Lausanne Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten eingereicht werden.
5. Mitteilung an den Rechtsvertreter des Beschwerdeführers (per Fax und per Einschreiben, im Doppel) sowie an den Rechtsvertreter des Regierungsrates (per Fax und per Einschreiben, im Doppel).

Zug, 22. Oktober 2009

Im Namen der
VERWALTUNGSRECHTLICHEN KAMMER
Der Vorsitzende

Der Gerichtsschreiber

versandt am