



EINGEGANGEN

27. Mai 2021

F. B. C. U.

DIGS411-385

Entscheid vom 25. Mai 2021

Beschwerdeführer

Pablo Blöchliger, Webergasse 12, 8640 Rapperswil und
Hanspeter Raetzo, Meienfeldstrasse 68, 8645 Jona
c/o Josephsohn Hauert Blöchliger, Lutherstrasse 4, 8021 Zürich

gegen

Vorinstanz

Stadtrat Rapperswil-Jona, St.Gallerstrasse 40, 8645 Jona

Betreff

Urnenabstimmung der politischen Gemeinde Rapperswil-Jona vom 25. Oktober 2020 betreffend 4. Nachtrag zur Gemeindeordnung (Klimaartikel): Abstimmungsbeschwerde



Sachverhalt

A. An der Bürgerversammlung der Stadt Rapperswil-Jona vom 6. Juni 2019 wurde in der allgemeinen Umfrage u.a. folgender Antrag aus der Mitte der Bürgerschaft angenommen (vi-act. 1, S. 36 – 38):

« Die Stadt bekennt sich zu den Pariser Klimazielen, die globale Erwärmung auf die angestrebten 1,5° zu beschränken und verfolgt im Rahmen ihrer Zuständigkeit das Ziel, bis spätestens ins Jahr 2040 eine Reduktion des Treibhausgasausstosses auf netto null zu erreichen. »

B. Im Anschluss an diesen Beschluss der Bürgerversammlung vom 6. Juni 2019 beschloss der Stadtrat Rapperswil-Jona (nachfolgend Stadtrat) am 16. September 2019 den Beizug eines Fachbüros für Abklärungen im Zusammenhang mit der Aufnahme einer entsprechenden Bestimmung in bzw. einen 4. Nachtrag zur Gemeindeordnung (vi-act. 3). Am 25. November 2019 fand im Stadtrat die erste und am 9. Dezember 2019 die zweite Lesung zum 4. Nachtrag zur Gemeindeordnung statt. Der 4. Nachtrag zur Gemeindeordnung (nachfolgend Klimaartikel) wurde sodann für die Bürgerversammlung vom 12. März 2020 traktandiert. Im Zusammenhang mit der Coronavirus-Pandemie wurde die Bürgerversammlung vom 12. März 2020 nicht durchgeführt. Der Stadtrat beschloss sodann am 16. März 2020 die Geschäfte der Bürgerversammlung vom 12. März 2020 auf die Bürgerversammlung am 4. Juni 2020 zu verschieben (vi-act. 7). Am 27. April 2020 sagte der Stadtrat – ebenfalls im Zusammenhang mit der Coronavirus-Pandemie bzw. mit den entsprechenden Weisungen – die Bürgerversammlung vom 4. Juni 2020 ab bzw. ordnete für mehrere Geschäfte (z.B. Jahresrechnung, verschiedene Kredite) für den 14. Juni 2020 eine Urnenabstimmung an. Er hielt fest, dass Bericht und Antrag für den Klimaartikel an einer nächsten Bürgerversammlung unterbreitet würde (vi-act. 8). Der Klimaartikel wurde sodann für die Bürgerversammlung vom 3. September 2020 zur Behandlung vorgesehen. Am 6. Juli 2020 beschloss der Stadtrat auf die Bürgerversammlung vom 3. September 2020 zu verzichten und die vorbereiteten Traktanden an einer separaten Urnenabstimmung am 25. Oktober 2020 zu unterbreiten (vi-act. 9). An einem Parteigespräch vom 10. September 2020 kam man überein, den Klimaartikel auf Wunsch der Parteien an die Urne zu verlegen (vi-act. 10). Der Klimaartikel wurde schliesslich an der Urnenabstimmung vom 25. Oktober 2020 mit 3621 Ja- zu 1390 Neinstimmen bei einer Stimmbeteiligung von 27,8 Prozent angenommen.

C. Mit Eingabe vom 13. Oktober 2020 erhoben Pablo Blöchlinger, Rapperswil, und Hanspeter Raetzo, Jona, Abstimmungsbeschwerde gegen die Urnenabstimmung vom 25. Oktober 2020 beim Departement des Innern. sie beantragten was folgt:



- « 1. Die Abstimmung vom 25. Oktober 2020 zum 4. Nachtrag der Gemeindeordnung (Klimaartikel) sei abzusagen.
2. Evt. sei die Abstimmung vom 25. Oktober 2020 zum 4. Nachtrag der Gemeindeordnung (Klimaartikel) aufzuheben.

Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Staatskasse. »

D. Der vom Departement des Innern am 15. Oktober 2020 erhobene Kostenvorschuss von Fr. 2'000.– wurde am 20. Oktober 2020 fristgerecht bezahlt.

E. Mit Vernehmlassung vom 7. Dezember 2020 beantragte der Stadtrat, die Abstimmungsbeschwerde sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei.

F. Mit Replik vom 31. Dezember 2020 nahmen Pablo Blöchlinger und Hanspeter Raetzo Stellung zur Vernehmlassung des Stadtrates. Sie machten im Wesentlichen nochmals geltend, es habe sich beim Klimaartikel nicht um ein unaufschiebbares Geschäft gehandelt, weshalb es nicht habe an die Urne verwiesen werden dürfen. Eine Bürgerversammlung wäre nach den Vorgaben des Bundes möglich gewesen. Der Stadtrat habe die Vorgabe des Beschlusses der Bürgerversammlung vom 6. Juni 2019 eigenmächtig um 10 Jahre auf das Jahr 2050 verschoben. Anlässlich einer Bürgerversammlung hätten die Bürger die Möglichkeit gehabt, dazu Änderungsanträge zu stellen, was an der Urne nicht möglich gewesen sei.

G. Mit Duplik vom 18. Januar 2021 hielt der Stadtrat an seinem Antrag, die Abstimmungsbeschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei, fest.

H. Auf weitere Begebenheiten und Ausführungen der Beteiligten wird, soweit wesentlich, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.

Erwägungen

1.

1.1 Bevor das Departement des Innern die Abstimmungsbeschwerde der inhaltlichen Prüfung unterzieht, hat es von Amtes wegen zu prüfen, ob auf sie eingetreten werden kann. Zu den Eintretensvoraussetzungen gehören die Zuständigkeit der Beschwerdeinstanz, die Legitimation des Beschwerdeführers, ein taugliches Anfechtungsobjekt sowie eine frist- und formgerechte



Beschwerdeeingabe (Art. 165 des Gemeindegesetzes [sGS 151.2; abgekürzt GG] in Verbindung mit Art. 47 ff. des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [sGS 951.1; abgekürzt VRP]).

1.2 Eine Abstimmungsbeschwerde kann sowohl wegen Rechtswidrigkeit des angefochtenen Beschlusses (Art. 163 GG) wie auch wegen Verfahrensmängeln bei der Vorbereitung und Durchführung der Abstimmung (Art. 164 GG) erhoben werden. Die Zuständigkeit für die Behandlung der Abstimmungsbeschwerde liegt bei beiden Varianten beim Departement des Innern (Art. 163 Abs. 1 GG und Art. 164 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 22 Bst. a und c des Geschäftsreglements der Regierung und der Staatskanzlei [sGS 141.3; abgekürzt GeschR]). Die weiteren Eintretensvoraussetzungen der beiden Beschwerdeformen unterscheiden sich teilweise voneinander. Aus der Beschwerdeschrift geht hervor, dass sowohl Verfahrensmängel als auch Rechtswidrigkeit gerügt werden.

1.3 Nach Art. 163 GG können Beschlüsse der Bürgerschaft, sowie referendumpflichtige Beschlüsse von Stimmberechtigten und von anderen Personen, die an der Änderung oder Aufhebung des Beschlusses ein eigenes schutzwürdiges Interesse dartun, wegen Rechtswidrigkeit mit Abstimmungsbeschwerde beim zuständigen Departement angefochten werden (Abs. 1). Die Beschwerde ist innert vierzehn Tagen seit Annahme des angefochtenen Beschlusses oder seit unbenutztem Ablauf der Referendumsfrist einzureichen (Abs. 2). Das zuständige Departement kann den Beschluss der Bürgerschaft oder den referendumpflichtigen Beschluss aufheben oder angemessene Massnahmen treffen. Art. 159 GG wird sachgemäss angewendet (Abs. 3).

1.4 Nach Art. 164 GG können Vorbereitung und Durchführung von Abstimmungen von Stimmberechtigten wegen Verfahrensmängeln mit Abstimmungsbeschwerde angefochten werden (Abs. 1). Verfahrensmängel in der Bürgerversammlung gelten nur als Beschwerdegründe, wenn sie in der Versammlung gerügt worden sind oder wenn die Beschwerdeführerin oder der Beschwerdeführer nachweist, dass es ihm oder ihr trotz zumutbarer Sorgfalt unmöglich war, die Verfahrensmängel wahrzunehmen oder zu rügen (Abs. 2). Die Beschwerde ist innert vierzehn Tagen seit Bekanntwerden des Beschwerdegrunds, spätestens innert vierzehn Tagen seit der Abstimmung einzureichen. Das zuständige Departement sagt die Abstimmung ab oder hebt sie auf, wenn der Verfahrensmangel von entscheidendem Einfluss auf das Ergebnis sein könnte, gewesen ist oder hätte sein können (Abs. 3).

1.5 Die Abgrenzung zwischen den Rügen nach Art. 163 GG (Rechtswidrigkeit) bzw. nach Art. 164 GG (Verfahrensmängel) kann im Einzelfall schwierig sein. Vorliegend ist die Frist sowohl bezüglich Art. 163 GG als auch Art. 164 GG eingehalten, weshalb eine strikte Trennung der Rügegründe nicht nötig ist. Ausserdem sind Pablo Blöchlinger und Hanspeter Raetzo



(nachfolgend Beschwerdeführer) unbestrittenermassen in Rapperswil-Jona stimmberechtigt. Sie erfüllen die Legitimationsvoraussetzungen sowohl von Art. 163 GG als auch von Art. 164 GG. Die Abstimmungsbeschwerde wurde rechtzeitig eingereicht. Der Bürgerschaftsbeschluss vom 25. Oktober 2020 betreffend den Klimaartikel (4. Nachtrag zur Gemeindeordnung) ist ein taugliches Anfechtungsobjekt. Demgemäss ist auf die Abstimmungsbeschwerde einzutreten.

2.

2.1 Die Beschwerdeführer rügen, der Stadtrat (nachfolgend Vorinstanz) habe den anlässlich der Bürgerversammlung vom 6. Juni 2019 angenommenen Antrag des Erreichens der Klimaziele in Abs. 1 eigenmächtig auf das Jahr 2050 statt 2040 abgeändert und zusätzlich noch die Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit eingeführt. Die Stimmbürger könnten, gestützt auf Art. 38 Abs. 1 GG an der Bürgerversammlung Änderungsanträge stellen. Damit wäre an der Bürgerversammlung gewährleistet, dass die Frage, ob das Klimaziel im Jahr 2040 oder 2050 erreicht werden soll, vom Bürger diskutiert und in einer Vorabstimmung geklärt werden könne. Dies sei bei einer Urnenabstimmung, bei welcher lediglich «Ja» oder «Nein» gestimmt werden könne, nicht möglich. Eine Mitsprache der Bürger, mithin ein Entscheid über die Jahreszahl, bis zu welcher die Ziele des Klimaartikels erreicht werden sollen, werde durch die Urnenabstimmung verhindert. Aus diesem Grund gelangten die Parteien der sogenannten «Klimaallianz» (Grüne, SP und GLP) an die Vorinstanz, wonach sie nicht nur über die Version der Vorinstanz, sondern auch über die ursprüngliche Fassung im Sinn eines Gegenvorschlags abstimmen lassen soll. Dies habe die Vorinstanz offensichtlich abgelehnt, indem sie nur über ihre Version abstimmen liess. Ein von den Parteien der «Klimaallianz» vorgeschlagenes Vorgehen nach Art. 49 Abs. 2 des Gesetzes über Wahlen und Abstimmungen (sGS 125.3; abgekürzt WAG), d.h. Vorlage beider Varianten mit einer Stichfrage, sei ohne nähere nachvollziehbare Begründung abgelehnt worden.

2.2 Die Vorinstanz hält dem entgegen, das Bekenntnis zu den Pariser Klimazielen sei unbestritten. Auch wenn der Klimaartikel in einigen Punkten vom Vorschlag der Bürgerversammlung vom 6. Juni 2019 bewusst abweiche, unterstützte die Vorinstanz die Verankerung des Klimaschutzes in der Gemeindeordnung. In einem fachlich begleiteten Gesetzgebungsprozess habe sich die Vorinstanz zu wenigen Anpassungen des Artikels entschieden. Unter anderem soll das Ziel, eine Reduktion des Treibhausgasausstosses auf Netto-Null zu erreichen, bis in das Jahr 2050, anstatt bis in das Jahr 2040, verlängert werden. Im Wissen darum, dass das Netto-Null-Ziel für die Treibhausgasemissionen erst 10 Jahr später realistisch sei, habe die Vorinstanz ein Netto-Null-Ziel bis ins Jahr 2050 vorgeschlagen. Ein zum Vornherein nicht erreichbares Ziel in der Gemeindeordnung zu verankern und der Bevölkerung im 2040 eine



Verschiebung zu beantragen scheine nicht zielführend. Die Änderungen gegenüber dem Vorschlag der «Klimaallianz» seien im Gutachten sachlich begründet worden. Der Klimaartikel sei in der Folge für die Bürgerversammlung vom 12. März 2020 traktandiert gewesen. Weil diese aufgrund der Situation im Zusammenhang mit dem Coronavirus nicht stattgefunden habe, habe die Vorinstanz am 16. März 2020 entschieden, die Geschäfte auf die Bürgerversammlung vom 4. Juni 2020 zu verschieben. Als im April 2020 neue Weisungen des Bundesrates vorgelegen hätten, habe die Vorinstanz, im Wissen um die Bestimmung von Art. 52 Abs. 1 GG, am 27. April 2020 entschieden, den Klimaartikel an der nächsten Bürgerversammlung zu unterbreiten. Fünf weitere Geschäfte habe die Vorinstanz als unaufschiebbar bezeichnet und für diese eine Urnenabstimmung auf den 14. Juni 2020 angeordnet.

Im Juli 2020 hätten die Weisungen des Bundesrates die Durchführung einer Bürgerversammlung erlaubt. Zur Umsetzung eines Schutzkonzepts habe die Stadt vorsorglich die Grünfeldturnhalle für den 3. September 2020 reserviert. Aus mehreren Gründen habe die Vorinstanz am 6. Juli 2020 entschieden, auch diese Bürgerversammlung abzusagen. Es sei insbesondere zu erwarten gewesen, dass Risikogruppen der Bürgerversammlung fernbleiben würden. Zudem seien Massnahmen des Bundes oder des Kantons aufgrund einer Zunahme von infizierten Personen nicht auszuschliessen gewesen. Es sei deshalb sachgerecht gewesen, auf die Durchführung der Bürgerversammlung vom 3. September 2020 zu verzichten und die vorbereiteten Traktanden an einer separaten Urnenabstimmung am 25. Oktober 2020 zu unterbreiten. Weil am 27. September 2020 die Erneuerungswahlen und am 29. November 2020 ein allfälliger zweiter Wahlgang sowie eidgenössische und kantonale Wahlen stattgefunden hätten, habe man den Klimaartikel und ein weiteres Geschäft im Rahmen einer Urnenabstimmung am 25. Oktober 2020 zur Beschlussfassung unterbreitet.

Im Vorfeld von Bürgerversammlungen und Urnenabstimmungen mit kommunalen Vorlagen lade die Vorinstanz zu einem Parteiengespräch ein. Am Parteiengespräch (Teilnehmende: Grüne, GLP, SP, CVP, FDP, SVP) vom 10. September 2020 sei festgehalten worden, dass der Klimaartikel auf Wunsch der Parteien an der Urne vorgelegt werde, da aufgrund der Massnahmen im Zusammenhang mit dem Coronavirus auf die Bürgerversammlung vom 3. September 2020 habe verzichtet werden müssen. Von Seiten der «Klimaallianz» seien keine Einwände gegen dieses Vorgehen erfolgt. Der Klimaartikel sei bei einer Stimmbeteiligung von 27,8 Prozent mit 72,3 Prozent Ja-Stimmen sehr deutlich angenommen worden.

Die Vorinstanz habe demgemäss mehr als ein Jahr geplant, den Klimaartikel der Bürgerversammlung zu unterbreiten. Wann eine nächste Bürgerversammlung stattfinden könne, sei zu diesem Zeitpunkt unklar gewesen. Eine allfällige



Einführung des Klimaartikels per 1. Januar 2021 sei nur mittels einer Urnenabstimmung möglich gewesen.

Es stehe der Vorinstanz selbstverständlich frei, den Klimaartikel mit geänderter Wortlaut zu unterbreiten. Ob es zulässig sei, ein Vorgehen nach Art. 49 Abs. 2 WAG sinngemäss anzuwenden und das Vorlegen der Änderungsanträge an der Urne als zulässig auszulegen, bleibe offen.

2.3 Umstritten und demnach nachfolgend zu prüfen ist, ob es zulässig war, dass die Vorinstanz den von der Bürgerschaft anlässlich der Bürgerversammlung vom 6. Juni 2019 in der allgemeinen Umfrage angenommenen Antrag des Klimaartikels in Bezug auf die Jahreszahl (2050 anstatt 2040) bzw. Ergänzung mit dem Hinweis auf die Verhältnismässigkeit angepasst und der Bürgerschaft an der Urne und nicht an der Bürgerversammlung zur Beschlussfassung vorgelegt hat.

3.

3.1

3.1.1 Nach Art. 37 Abs. 3 Bst. a der Gemeindeordnung der Stadt Rapperswil-Jona vom 1. Dezember 2005 (SRRJ 111.001; abgekürzt GO) i.V.m. Art. 90 Abs. 2 GG stellt der Stadtrat Antrag an die Bürgerschaft. Nach Erledigung der angekündigten Geschäfte wird die allgemeine Umfrage eröffnet. Dabei können Fragen von allgemeiner Bedeutung über einen Gegenstand aus dem Aufgabenbereich der Gemeinde gestellt werden. Der Rat beantwortet diese Fragen mündlich oder schriftlich bis spätestens an der nächsten Bürgerversammlung. Werden Anträge gestellt, deren Behandlung in die Zuständigkeit der Bürgerschaft fällt, können sie beraten, zur Begutachtung und Ausarbeitung eines Beschlussentwurfs an den Rat gewiesen oder verworfen werden (Art. 45 GG). Die zwingende Zuständigkeit der Bürgerschaft in Bezug auf Erlass und Änderung der Gemeindeordnung (Art. 22 Abs. 3 Bst. a GG) führt dazu, dass entsprechende Vorlagen nicht nur vom Rat präsentiert werden können. Auch die Bürgerschaft selbst kann Vorlagen zur Gemeindeordnung lancieren. Dies kann auf dem Weg einer Initiative (Art. 79 Abs. 1 GG) oder durch Beschluss im Rahmen der allgemeinen Umfrage an der Bürgerversammlung (Art. 45 Abs. 3 GG) geschehen, wobei in diesem Fall nur der Rat beauftragt werden kann, die beantragte Änderung zu begutachten und einen Beschlussentwurf auszuarbeiten (H.-R. ARTA, DIE ZUSTÄNDIGKEITSORDNUNG NACH DEM ST.GALLISCHEN GEMEINDEGESETZ IN DER POLITISCHEN GEMEINDE MIT BÜRGERVERSAMMLUNG, DISS. ST.GALLEN 1990, S. 81).

3.1.2 Beim Antrag in der allgemeinen Umfrage handelt es sich um eine Sonderform der Initiative, wobei die Besonderheit im Verfahrensablauf bei Einreichung des Antrags, nicht aber in seiner Wirkung liegt. Die Gleichstellung von Antrag in der allgemeinen Umfrage und Initiative kommt in der Botschaft zum Organisationsgesetz (abgekürzt OG) zum Ausdruck (vgl. ABI 1946, 332).



Dort wird ausgeführt, dass das Recht zur Antragstellung in der allgemeinen Umfrage nunmehr auch in Gemeinden mit Urnenabstimmung zu gestatten sei, «da vom Rechte der Initiative äusserst selten Gebrauch gemacht» worden sei. Die Verknüpfung von Initiative und Antrag in der allgemeinen Umfrage ist nach dem Gemeindegesetz ebenfalls zulässig. Die Botschaft zum Gemeindegesetz vom 23. August 1979 (abgekürzt aGG) hält fest, dass das Gemeindegesetz «an der geltenden Regelung über Behandlung von Geschäften im Rahmen der allgemeinen Umfrage (Art. 23 OG) nichts» ändere (ABI 1976, 1286). Diese in den Gesetzesmaterialien enthaltenen Hinweise decken sich mit der Auffassung, wie sie in der Lehre vertreten wird. Dort wird festgehalten, dass der Antrag in der allgemeinen Umfrage «ein Begehren auf Anhebung einer Initiative durch die versammelte Bürgerschaft» sei und durch seine Erheblicherklärung zu einer Initiative werde (J. SCHERRER, DIE DEMOKRATIE IN DER ORDENTLICHEN GEMEINDEORGANISATION DES KANTONS ST.GALLEN, DISS. ZÜRICH 1965, S. 234). Stellt der angenommene Antrag in der allgemeinen Umfrage somit eine Sonderform der Initiative dar, so ist für die Ausarbeitung des Beschlussentwurfs sachgemäss nach Art. 81 GG und mithin nach dem Gesetz über Referendum und Initiative (sGS 125.1; abgekürzt RIG) vorzugehen. Die Bestimmung des Gemeindegesetzes vom 21. April 2009 ist hinsichtlich dieser Bestimmung (Art. 45 Abs. 3 GG bzw. Art. 61 Abs. 3 aGG) identisch, weshalb die vorstehenden Ausführungen zum aGG nach wie vor Gültigkeit haben.

3.1.3 Bei einem Antrag, welcher in der allgemeinen Umfrage gestellt wird, handelt es sich nach dem Gesagten um eine Sonderform der Initiative. Besonders ist sie insofern, als dass sie den Rat beauftragt, den Antrag – vorliegend die beantragte Änderung der Gemeindeordnung – zu begutachten und einen Beschlussentwurf auszuarbeiten (vgl. Art. 45 Abs. 3 letzter Teilsatz GG). Das bedeutet vorliegend, die Vorinstanz hatte den Antrag zu begutachten und einen Beschlussentwurf auszuarbeiten bzw. vorzulegen. Sie hat im Gutachten zur Urnenabstimmung vom 25. Oktober 2020 zum 4. Nachtrag zur Gemeindeordnung (Klimaartikel) ausführlich die Grundlagen sowie die Unterschiede zum Antrag, welcher in der Bürgerversammlung vom 6. Juni 2019 angenommen wurde, sowie die Gründe für die Abweichungen dazu dargelegt (beschwf.-act. 3, S. 2 ff.). Wie erwähnt, stellt der Rat Antrag an die Bürgerschaft (vgl. Art. 37 Abs. 3 Bst. a GO; Erw. 3.1.1). Er ist im Rahmen seiner Begutachtung bzw. Abklärungen im Zusammenhang mit der Umsetzung des Klimaartikels zum Ergebnis gekommen, dass das Jahr 2050 für die Zielerreichung mehr Sinn macht bzw. realistischer ist als das Jahr 2040. Ausserdem hat er die Wahrung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes in die Bestimmung aufgenommen. Dies wurde der Bürgerschaft transparent gemacht. Er hat sodann der Bürgerschaft nach seiner Begutachtung ergebnisentsprechend Antrag gestellt, was – wie erwähnt – in seinen Zuständigkeitsbereich fällt. Dieses Vorgehen ist nicht zu beanstanden und ist demnach rechtmässig.



3.2

3.2.1 Die Beschwerdeführer machen geltend, ein von den Parteien der «Klimaallianz» vorgeschlagenes Vorgehen nach Art. 49 Abs. 2 WAG, d.h. Vorlage beider Varianten (2040 und 2050) mit einer Stichfrage sei, entgegen den Vorbringen der Vorinstanz, möglich gewesen. Das WAG könne sinngemäss angewendet werden, da die Vorlage aus einem Volksbegehren anlässlich der Bürgerversammlung stamme.

3.2.2 Nach Art. 1 Abs. 1 Bst. e WAG regelt das WAG die Volksabstimmungen in den Gemeinden an der Urne. Wahlen und Abstimmungen an Bürgerversammlungen richten sich nach dem Gemeindegesetz (Art. 1 Abs. 2 WAG). Nach Art. 36 GG kann der Rat eine zusätzliche Abstimmung über eine Variante zu einzelnen Punkten der Vorlage beantragen (Art. 36 Bst. b GG). Praxisgemäss wird diese Bestimmung auch auf Urnenabstimmungen angewendet. Diese sogenannte Variantenabstimmung wird – wie erwähnt – vom Rat beantragt. Das heisst, es fällt in die Zuständigkeit des Rates, nicht der Bürgerschaft. Dasselbe geht aus Art. 30 Abs. 1 GO hervor: Der Stadtrat kann bei Initiativen einen Gegenvorschlag ausarbeiten. Es handelt sich um eine Kann-Bestimmung. Es liegt in der Zuständigkeit und damit in der Entscheidungskompetenz des Rates, einer Initiative bzw. einer Vorlage aus der Mitte der Bürgerschaft eine alternative Möglichkeit gegenüberzustellen oder eine Variante zu beantragen. Dass die Vorinstanz vorliegend auf diese Möglichkeit verzichtet hat, ist demnach nicht zu beanstanden.

4. Weiter ist zu prüfen, ob die Vorinstanz den Klimaartikel der Bürgerversammlung hätte vorlegen müssen bzw. ob die Vorlage an der Urne gerechtfertigt war. Nach Art. 52 Abs. 1 GG ordnet der Rat die Urnenabstimmung über die unaufschiebbaren Geschäfte an, wenn ausserordentliche Verhältnisse die Durchführung einer Bürgerversammlung verhindern. Der Antrag betreffend Klimaartikel wurde in der Bürgerversammlung vom 6. Juni 2019 in der allgemeinen Umfrage angenommen. Wie vorstehend dargelegt (Erw. 3.1.2), handelt es sich beim Antrag in der allgemeinen Umfrage um eine Sonderform der Initiative. Der vorliegend gestellte Antrag betreffend den Klimaartikel in der Bürgerversammlung vom 6. Juni 2019 ist somit mit einer Initiative vergleichbar. Die Bestimmungen zur Initiative können somit sachgemäss herangezogen werden bzw. für die Behandlungsfristen Richtlinien darstellen. Art. 30 GO regelt die Fristen, innert derer die Vorinstanz Initiativbegehren der Bürgerschaft vorzulegen hat. Unabhängig davon, ob man den vorliegenden Antrag betreffend Klimaartikel anlässlich der Bürgerversammlung vom 6. Juni 2019 als ausgearbeiteten Entwurf oder einfache Anregung qualifizieren würde, bewegt sich der Zeitraum, innert welchem die Vorinstanz das Begehren der Bürgerschaft vorzulegen hat, zwischen 12 und 15 Monaten (Art. 30 Abs. 3 und 4 GO). Wenn man diese Zeitangaben als Richtschnur betrachtet, was unter den vorstehend dargelegten Umständen durchaus vertretbar ist, war die Abstimmung über den Klimaartikel am 25. Oktober 2020



bereits über dieser Maximalfrist von 15 Monaten gemäss Gemeindeordnung. Die Vorinstanz hat detailliert und schlüssig dargelegt, wie es dazu gekommen ist, dass die Vorlage des Klimaartikels an einer Bürgerversammlung immer wieder verschoben werden musste. Dass es im Zusammenhang mit der Coronapandemie für eine Gemeinde in der Grösse von Rapperswil-Jona schwierig und zeitweise unmöglich war, eine Bürgerversammlung durchzuführen, liegt auf der Hand. Der Vergleich mit den umliegenden Gemeinden, welche teilweise Bürgerversammlungen durchgeführt hätten – wie die Beschwerdeführer geltend machen –, ist nur begrenzt möglich und sinnvoll. Die Lage hinsichtlich der Organisation bzw. der Durchführung von Bürgerversammlungen war seit Beginn der Coronapandemie schwer planbar und stets unsicher.

Der Entscheid der Vorinstanz, die Vorlage des Klimaartikels nach nicht unerheblichem Zeitablauf seit Annahme der Vorlage an der Bürgerversammlung vom 6. Juni 2019 als nicht weiter aufschiebbar zu qualifizieren und damit an die Urne zu bringen – anstatt, wie vorgesehen, an die Bürgerversammlung – ist unter den vorliegend gegebenen ganz besonderen Umständen als vertretbar anzusehen und nicht zu beanstanden. Dabei ist auch dem Aspekt einer beförderlichen Behandlung von Initiativbegehren Nachachtung verschafft worden (vgl. auch die Motion der vorberatenden Kommission 22.18.08 «Gesetz über Wahlen und Abstimmungen» betreffend «Verbindlichere Fristen bei Referenden und Initiativen» vom 28. Mai 2018 – die Motion wurde gutgeheissen, u.a. mit dem Ziel der Verkürzung der Fristen).

5. Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz den Antrag betreffend Klimaartikel aus der Bürgerversammlung vom 6. Juni 2019 begutachtete und der Bürgerschaft entsprechend ihrer Abklärungen Antrag stellte. Dies liegt im Zuständigkeitsbereich der Vorinstanz. Die von den Beschwerdeführern gerügten Anpassungen im Klimaartikel sind somit rechtmässig. Ebenso stand es in der Zuständigkeit der Vorinstanz, der Bürgerschaft einen allfälligen Gegenvorschlag nach Art. 30 Abs. 1 GO oder einen zusätzlichen Antrag nach Art. 36 GG vorzulegen. Sie hat nicht davon Gebrauch gemacht. Dies ist keine rechtliche, sondern allenfalls eine politische Problematik. Die Vorlage des Klimaartikels an der Urne anstatt an der Bürgerversammlung ist unter Berücksichtigung des zeitlichen Aspekts bzw. den vorstehend dargelegten besonderen Umständen nicht zu beanstanden. Die Abstimmungsbeschwerde wird demzufolge abgewiesen.

6. In Streitigkeiten hat grundsätzlich jener Beteiligte die amtlichen Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden (Art. 165 GG in Verbindung mit Art. 95 Abs. 1 VRP). Entsprechend dem Verfahrensausgang werden die Beschwerdeführer kostenpflichtig. Eine Entschädigungsbüher von Fr 2'000.– erscheint als den Umständen angemessen (Nr. 10.01 des Gebührentarifs für die Staats- und Gemeindeverwaltung



[sGS 821.5]). Der geleistete Kostenvorschuss in gleicher Höhe wird angerechnet.

7.

7.1 Die Beschwerdeführer beantragen eine ausseramtliche Entschädigung. Die ausseramtliche Entschädigung wird den am Verfahren Beteiligten nach Obsiegen und Unterliegen auferlegt (Art. 98^{bis} VRP). Die Beschwerdeführer sind unterlegen, weshalb ihnen kein Anspruch auf ausseramtliche Entschädigung zukommt. Ihr diesbezüglicher Antrag wird abgewiesen.

7.2 Über eine ausseramtliche Entschädigung für die Vorinstanz ist mangels Antrag nicht zu befinden.

Entscheid

1. Die Abstimmungsbeschwerde von Pablo Blöchlinger, Rapperswil, und Hanspeter Raetzo, Jona, vom 13. Oktober 2020 wird abgewiesen.
2. Pablo Blöchlinger und Hanspeter Raetzo bezahlen die amtlichen Kosten von Fr. 2'000.–. Der geleistete Kostenvorschuss in gleicher Höhe wird angerechnet.
3. Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.

Die Vorsteherin

Dr. Laura Bucher
Regierungsrätin

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Entscheid kann nach Art. 59^{bis} VRP innert 14 Tagen seit Eröffnung Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons St.Gallen (Webergasse 8, 9001 St.Gallen) erhoben werden.



Zustellung

Beschwerdeführer	Pablo Blöchliger und Hanspeter Raetzo, c/o Josephsohn Hauert Blöchliger, Lutherstrasse 4, 8021 Zürich (Einschreiben, zweifach)
Vorinstanz	Stadtrat Rapperswil-Jona, St.Gallerstrasse 40, 8645 Jona (Einschreiben)
Interne Stellen	Akten DI Amt für Gemeinden und Bürgerrecht, Davidstrasse 27, 9001 St.Gallen

Versand

25. Mai 2021