

# **SG\_VERWALTUNGSGERICHT B 2025/70 vom 25. August 2025**

Sg Verwaltungsgericht, 2025-08-25, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg\\_publicationen\\_B\\_2025\\_70](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publicationen_B_2025_70)

FR: SG\_VERWALTUNGSGERICHT B 2025/70 du 25 août 2025

IT: SG\_VERWALTUNGSGERICHT B 2025/70 del 25 agosto 2025

## **Regeste**

Wahl- und Abstimmungsfreiheit, Art. 40 Abs. 1 KV, Art. 1 Abs. 1 lit. d Ziff. 2 WAG Das Verfahren zur Zuteilung der 63 in einem einzigen Wahlkreis zu vergebenden Sitze des St. Galler Stadtparlaments auf die beteiligten Listen und Listengruppen nach der von der kantonalen Wahlgesetzgebung vorgeschriebenen Methode «Hagenbach-Bischoff» steht im Einklang mit den verfassungsrechtlichen Anforderungen. Insbesondere führt sie unter Berücksichtigung des erheblichen Ermessensspielraums des Kantons bei der Umsetzung eines Proporzwahlverfahrens nicht zu einer verfassungswidrigen Verzerrung des Grundsatzes der Erfolgswertgleichheit der Stimmen. Jedenfalls bei einem Einheitswahlkreis und 63 zu vergebenden Mandaten fliessen mit der Anwendung der Methode nach «Hagenbach-Bischoff» keine proporzfremden Elemente in die Verteilung der Sitze auf die beteiligten Listengruppen und Listen ein. (Verwaltungsgericht, B 2025/70) Die gegen dieses Urteil erhobene Beschwerde ans Bundesgericht wurde mit Urteil vom 6. Januar 2026 abgewiesen (Verfahren 1C\_549/2025)

## **Erwägungen**

### **E. 03**

SVP 139'981 10 1

### **E. 04**

Die Mitte 122'486 9 1

### **E. 08**

PFG (Politische Frauengruppe) 21'527 1

### **E. 09**

EVP 21'710 1

### **E. 13**

Aufrecht 8'794 0

### **E. 14**

freie liste – mittelstand.ch 8'639 0

### **E. 15**

Schweizer Demokraten 2'066 0 B. A. \_\_ erhob gegen dieses Wahlergebnis mit Eingabe vom 1. Oktober 2024 beim Departement des Innern des Kantons St. Gallen Abstimmungsbeschwerde. Im Wesentlichen machte er geltend, die von der Politischen Gemeinde St. Gallen angewandte Methode zur Verteilung der Mandate im

Proporzverfahren nach «Hagenbach-Bischoff» verletze den verfassungsmässigen Anspruch der Stimmberechtigten auf gleiche demokratische Rechte. Richtigerweise hätte von den – nach der Methode «Sainte-Laguë» verbliebenen – sechs Restmandaten lediglich eines (statt zwei) der Listengruppe 01a/01b (SP/JUSO) und keines (statt eines) der Liste 04 (Die Mitte) zugewiesen werden dürfen. Die beiden Mandate hätten den Listen 13 (Aufrecht) und 14 (freie liste – mittelstand.ch) zufallen müssen. Mit Blick auf den Beginn der Amtsdauer am 1. Januar 2025 entzog das Departement des Innern mit Zwischenverfügung vom 5. Dezember 2024 der Abstimmungsbeschwerde A.\_\_s die aufschiebende Wirkung. Das dagegen erhobene Rechtsmittel wies das Verwaltungsgericht am 31. Dezember 2024 ab (B 2024/230). Auf die anschliessende Beschwerde A.\_\_s trat das Bundesgericht am 4. Februar 2025 nicht ein (1C\_58/2025). In der Sache wies das Departement des Innern die Beschwerde am 13. März 2025 ab. Auf das Begehren, es sei dem Kantonsrat ein Antrag auf Änderung der massgeblichen Gesetzesgrundlagen zu unterbreiten, trat es nicht ein. Die amtlichen Kosten wurden einstweilen auf die Staatskasse genommen. Ausseramtliche Entschädigungen wurden nicht ausgerichtet. B 2025/70 2/17

Zur Begründung führte das Departement im Wesentlichen aus, für die Wahlen des Stadtparlaments gelte nach dem kantonalen Gesetzesrecht das Verhältniswahlrecht bzw. das Proporzverfahren, das sich nach der Methode «Hagenbach-Bischoff» richte. Diese Sitzverteilungsmethode und damit auch das kantonale Gesetzesrecht seien verfassungskonform. Anders als A.\_\_ vorbringe, habe die Listengruppe 01a/01b nur einen Restsitz erhalten. Ohnehin sei das Resultat korrekt ermittelt worden: Anhand des Totals der Parteistimmen sei mittels Division durch die um eins erhöhte Zahl der zu vergebenden Mandate die Verteilungszahl (14'195) berechnet worden. In der ersten Verteilung, in welcher die Listengruppen wie eine einzige Liste behandelt würden, habe die Listengruppe 01a/01b 17 Sitze erhalten (244'417 Stimmen / 14'195 Stimmen pro Sitz). Die fünf verbliebenen Mandate seien einzeln und nacheinander nach den gesetzlichen Regeln (Quotientenregel) zugeteilt worden. Dabei habe die Listengruppe 01a/01b in der sechsten Verteilungsrunde den letzten Restsitz und damit insgesamt 18 Mandate erhalten (vgl. dazu das korrigierte Wahlprotokoll vom 23. September 2024; act. 6/13, Beilage). C. A.\_\_ (Beschwerdeführer) erhob gegen den Entscheid des Departements des Innern (Vorinstanz) vom 13. März 2025 mit Eingabe vom 28. März 2025 Beschwerde beim Verwaltungsgericht. Er stellte den Antrag, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben (Ziffer 1); es sei festzustellen, dass die Verteilung nach «Hagenbach-Bischoff» im vorliegenden Fall zu einem zweiten Restsitz für die Listengruppe 01a/01b führe, deshalb gegen die Quotenbedingung verstosse und damit den Anspruch aller Stimmberechtigter auf gleiche demokratische Rechte nicht erfülle (Ziffer 2); die Stadt St. Gallen sei anzuweisen, die Verteilung der Sitze in diesem Fall und in zukünftigen Fällen, in denen einer Liste oder einer Listengruppe mehr als ein Restsitz zufalle, nach einem Verfahren vorzunehmen, das ein korrektes Ergebnis liefere (z.B. «Sainte-Laguë»); das Ergebnis sei mit Rechtsmittelbelehrung zu publizieren (Ziffer 3); schliesslich sei der Kanton St. Gallen anzuweisen, die gesetzliche Grundlage zu schaffen, damit solche Fehler nicht entstünden und das Wahlergebnis verfassungskonform ermittelt werde (Ziffer 4). Die Vorinstanz verzichtete am 9. April 2025, die Politische Gemeinde St. Gallen (Beschwerdegegnerin) am 6. Mai 2025 auf die Einreichung einer Stellungnahme. B 2025/70 3/17

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung: 1. 1.1. Das Verwaltungsgericht ist zum Entscheid in der Sache zuständig (Art. 59bis Abs. 1 des Gesetzes über die

Verwaltungsrechtspflege; sGS 951.1, VRP, in Verbindung mit Art. 165 des Gemeindegesetzes; sGS 151.2, GG). Es beurteilt die Angelegenheit in Fünferbesetzung, weil sie Anlass zur vertieften Prüfung der Kostenpflicht in Beschwerdeverfahren betreffend die Wahrung der politischen Rechte bietet (Art. 18 Abs. 3 lit. b Ziff. 3 oder 4 des Gerichtsgesetzes; sGS 941.1, GerG). Der Beschwerdeführer ist – unbestrittenermassen – in der Politischen Gemeinde St. Gallen wahlberechtigt und Adressat des angefochtenen Entscheids, mit welchem sein Begehren um Aufhebung und Neuermittlung des Ergebnisses der Erneuerungswahlen zum Stadtparlament von 22. September 2024 abgewiesen worden ist. Damit ist er zur Erhebung der Beschwerde befugt (Art. 163 Abs. 1 und Art. 164 Abs. 1 GG; Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Beschwerde gegen den Entscheid der Vorinstanz vom 13. März 2025 wurde mit Eingabe vom 28. März 2025 rechtzeitig erhoben und erfüllt inhaltlich und formal die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP). Auf die Beschwerde ist unter dem nachfolgenden Vorbehalt einzutreten. 1.2. Ausserhalb der – sachlichen – Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts bewegt sich der Antrag des Beschwerdeführers, der «Kanton» sei «anzuweisen», die gesetzliche Grundlage im kantonalen Wahl- und Abstimmungsgesetz in seinem Sinn anzupassen. Art. 55 der Verfassung des Kantons St. Gallen (sGS 111.1, KV) verankert den Grundsatz der Gewaltenteilung. Demnach dürfen die Verantwortlichkeiten zwischen den Staatsorganen – auf Kantonebene namentlich zwischen Kantonsrat, Regierung und Gerichten – nicht vermischt oder aufgeteilt werden (vgl. Verfassung des Kantons St. Gallen, Botschaft und Verfassungsentwurf der Verfassungskommission vom 17. Dezember 1999, in: ABl 2000 S. 165 ff., S. 311). Gemäss Art. 67 KV fällt die Gesetzgebung – unter dem Vorbehalt der ausdrücklichen oder stillschweigenden Zustimmung der Stimmberechtigten – in die Zuständigkeit des Kantonsrats. Die Recht sprechenden Instanzen und damit auch das Verwaltungsgericht überprüfen zwar im konkreten Anwendungsfall eine Gesetzes- oder Verordnungsbestimmung auf ihre Übereinstimmung mit übergeordnetem Recht (Art. 81 KV). Normen, welche dieser Überprüfung nicht standhalten, sind demnach grundsätzlich nicht anwendbar und darauf gestützt ergangene Verfügungen und Entscheide gegebenenfalls aufzuheben; gegebenenfalls kann das Gericht den Gesetzgeber im Sinne eines «Appellurteils» auch ermahnen, eine rechtskonforme Lösung zu erlassen (wobei hier regelmässig verschiedene B 2025/70 4/17

Varianten denkbar sind, vgl. BGE 129 I 185 E. 8.3.2 zur Schaffung verfassungskonformer Wahlkreise für die Wahl des Zürcher Stadtparlaments). Die Aufhebung oder Änderung der Norm selbst bleibt jedoch Sache des Gesetzgebers. Das Verwaltungsgericht ist auch nicht befugt, dem «Kanton» einen Gesetzgebungsauftrag bestimmten Inhalts zu erteilen (vgl. CAVELTI/VÖGELI, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl. 2003, Rz. 705 ff.; vgl. BGE 129 I 185 E. 1.5 für die Wahlkreiseinteilung im Einzelnen). Auf den Antrag des Beschwerdeführers, der «Kanton» sei «anzuweisen», die gesetzliche Grundlage im kantonalen Wahl- und Abstimmungsgesetz in seinem Sinn anzupassen, ist deshalb nicht einzutreten. 2. Nach Art. 40 Abs. 1 Satz 1 KV werden die Mitglieder der Gemeindeparlamente nach Proportionalität gewählt (Satz 1), wobei die Gemeinden Wahlkreise festlegen können (Satz 2). Die Wahlen der Mitglieder der Gemeindeparlamente nach Proportionalität an der Urne richten sich nach dem kantonalen Gesetz über Wahlen und Abstimmungen (sGS 125.3, WAG; Art. 1 Abs. 1 lit. d Ziff. 2 WAG). Bei Wahlen der Gemeindeparlamente sind gemäss Art. 43 WAG Listenverbindungen zulässig zwischen Listen gleicher Bezeichnung, wenn diese sich nur durch einen Zusatz zur Kennzeichnung

des Geschlechts, der Flügel einer Gruppierung, der Region oder des Alters unterscheiden (Abs. 2); Unterlistenverbindungen sind unzulässig (Abs. 3). Der Beschwerdeführer beanstandet weder die Zulässigkeit der – zur Verhinderung von Wahltaktik beschränkten – Möglichkeit, Listenverbindungen einzugehen noch macht er geltend, die Listengruppen, die sich für die Erneuerungswahlen des Stadtparlaments für die Amtsdauer 2025-2028 gebildet haben – SP/JUSO, FDP/Jungfreisinnige, glp/Junge Grünliberale, Grüne/Junge Grüne (vgl. Tabelle Sachverhalt Bst. A) – entsprächen den gesetzlichen Anforderungen des kantonalen Rechts nicht. 3. Umstritten ist vorliegend die Verteilung der Sitze auf die (teilweise verbundenen) Listen, die sich an der Erneuerungswahl des Stadtparlaments der Politischen Gemeinde St. Gallen vom 22. September 2024 beteiligt haben. 3.1. Bezüglich der Ergebnisse der Erneuerungswahl vom 22. September 2024 an sich besteht zwischen den Verfahrensbeteiligten Einigkeit, und zwar sowohl hinsichtlich des Totals der abgegebenen Stimmen als auch hinsichtlich der auf die nicht verbundenen einzelnen Listen und die Listengruppen entfallenden Parteistimmen (vgl. Tabelle im Sachverhalt Bst. A). Unbestritten ist auch, dass die zahlenmässige Zuteilung der Mandate auf die Listen und Listengruppen nach der Methode «Hagenbach-Bischoff» rechnerisch für sich genommen B 2025/70 5/17

korrekt durchgeführt wurde. Nach dieser gesetzlich vorgesehenen Berechnungsmethode (vgl. Art. 99, Art. 100 und Art. 101 Abs. 1 WAG) wird zunächst anhand des Totals der Parteistimmen (908'476) und der um eins erhöhten Zahl der Mandate (64) die aufgerundete Verteilungszahl (14'195) ermittelt. In der ersten Verteilung wird mittels Division der von einer Liste/Listengruppe erreichten Parteistimmen durch die Verteilungszahl die auf die nächste ganze Zahl abgerundete Zahl der Mandate ermittelt. Vorliegend konnten so in der ersten Verteilung 58 Mandate vergeben werden, darunter 17 Mandate an die Listengruppe 01a/01b SP/JUSO. Es verblieben fünf Restmandate. Davon ist der Listengruppe 01a/01b SP/JUSO – in der sechsten Verteilung – das fünfte Restmandat zugefallen; die Listengruppe 01a/01b SP/JUSO verfügt somit über 18 Mandate. 3.2. Die Auffassung des Beschwerdeführers, die Listengruppe 01a/01b SP/JUSO habe zwei Restmandate erhalten, ist darauf zurückzuführen, dass er das Ergebnis der Sitzverteilung nach «Sainte-Laguë» mit dem Ergebnis der ersten Verteilung nach «Hagenbach-Bischoff» vergleicht und damit die beiden Methoden kombiniert. Dabei ist ihm an sich beizupflichten, dass sich bei Anwendung der Methode «Sainte-Laguë» nach der ersten Verteilung sechs – und nicht wie nach «Hagenbach-Bischoff» fünf – Restmandate ergeben hätten; im Ergebnis hätte so eine abweichende Zuteilung der Sitze zulasten der Listengruppe 01a/01b (SP, JUSO) und der Liste 04 (Die Mitte) und zugunsten der Listen 13 (Aufrecht) und 14 (freie liste – mittelstand.ch) resultiert (zur Berechnung vgl. Wahlsysteme und Sitzzuteilungsverfahren im Vergleich, Bericht der Bundeskanzlei vom 6. Juni 2025, nachfolgend Bericht Wahlsysteme 2025, Ziff. 6.1.2, und den Rechner für das Umrechnen von Wählerstimmen in Sitze, <https://staatsrecht.honkel.de>). Die Beurteilung der Zulässigkeit der (gesetzlich) gewählten Methode setzt indessen deren ungeteilte Anwendung auf den gesamten Verteilungsprozess voraus. Deshalb erweist sich der Vorwurf des Beschwerdeführers, nach «Hagenbach-Bischoff» erhalte die Listengruppe 01a/01b zwei Restmandate, was in einem Proporzsystem unzulässig sei, als unbegründet. 4. Zu klären ist damit die Frage, ob die Verteilung der Sitze auf die Listen/Listengruppen nach der in Art. 99, Art. 100 und Art. 101 Abs. 1 WAG beschriebenen Methode «Hagenbach-Bischoff» in der konkreten Konstellation den (bundes)verfassungsrechtlichen Vorgaben (vgl. dazu E. 4.1 hiernach) ausreichend Rechnung trägt (vgl. dazu E. 4.2 hiernach). 4.1. 4.1.1. Art. 39 Abs. 1 der

BV) hält fest, dass die Kantone – entsprechend ihrer Organisationsautonomie – die Ausübung der politischen Rechte in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten regeln. Die Kantone sind in der Ausgestaltung ihres politischen Systems und des Wahlverfahrens weitgehend frei. Sie haben jedoch den Rahmen von Art. 34 BV sowie die Mindestanforderungen gemäss Art. 51 Abs. 1 BV zu beachten (vgl. BGE 136 I 376 E. 4.1, BGer 1P.563/2001 vom 26. Februar 2002 E. 2). 4.1.2. Nach Art. 51 Abs. 1 BV gibt sich jeder Kanton eine demokratische Verfassung. Dazu gehört, dass die kantonalen Verfassungen ein vom Volk direkt gewähltes Parlament vorsehen und den Grundsatz der Gewaltenteilung beachten. Ein bestimmtes Wahlsystem für die Wahl der Kantonsparlamente schreibt Art. 51 Abs. 1 BV nicht vor. Die Kantone sind grundsätzlich – d.h. im Rahmen der übrigen verfassungsrechtlichen Bestimmungen – frei, über die Modalitäten der demokratischen Mitwirkung zu bestimmen. Sie nehmen mit der Ausgestaltung eine bewusste Wahl vor, die für den demokratischen Prozess von grundlegender Bedeutung ist, und tragen sowohl für Vor- als auch für Nachteile ihre eigene Verantwortung (BGE 140 I 394 E. 8.1). Inwieweit sich aus dem Demokratiegebot von Art. 51 Abs. 1 BV Anforderungen an die Ausgestaltung der demokratischen Rechte auf Gemeindeebene ableiten lassen, ist kaum geklärt (vgl. G. BIAGGINI, BV Kommentar, 2. Aufl. 2017, Art. 39 N 4; vgl. jedoch immerhin BGE 149 I 33 E. 5.1, wo die Vereinbarkeit der Einführung einer kommunalen Grundsatzabstimmung nicht nur mit Blick auf das kantonale Verfassungsrecht, sondern auch unter dem Titel von Art. 51 Abs. 1 BV geprüft wurde). 4.1.3. Eine bedeutsame Schranke bei der Ausgestaltung des Verfahrens für die Wahl der kantonalen Parlamente bildet allerdings Art. 34 BV. Art. 34 Abs. 1 BV gewährleistet die politischen Rechte (auf Bundes- sowie Kantons- und Gemeindeebene) in abstrakter Weise und ordnet die wesentlichen Grundzüge der demokratischen Partizipation im Allgemeinen. Der Gewährleistung kommt Grundsatzcharakter zu. Sie weist Bezüge auf zur Rechtsgleichheit sowie zur Rechtsweggarantie. Der konkrete Gehalt der politischen Rechte mit ihren mannigfachen Teilgehalten ergibt sich nicht aus der Bundesverfassung, sondern in erster Linie aus dem spezifischen Organisationsrecht des Bundes bzw. der Kantone (BGE 150 I 22 E. 4.1; 147 I 424 E. 2.1). Die in Art. 34 Abs. 2 BV verankerte Wahl- und Abstimmungsfreiheit gibt den Stimmberechtigten Anspruch darauf, dass kein Abstimmungsergebnis anerkannt wird, das nicht den freien Willen der Stimmberechtigten zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringt. Es soll garantiert werden, dass jeder Stimmberechtigte seinen Entscheid gestützt auf einen möglichst freien und umfassenden Prozess der Meinungsbildung treffen und entsprechend mit seiner Stimme zum Ausdruck bringen kann (BGE 150 I 210 E. 7.1; 150 I 22 E. 4.1; 146 I 137 E. 5.1). B 2025/70 7/17

4.1.4. Bestandteil von Art. 34 Abs. 2 BV bildet die Wahlrechtsgleichheit, welche sich in drei Teilgehalten unterteilen lässt. Die Zählwertgleichheit bedeutet, dass alle Stimmen formell gleich behandelt werden. Alle Wähler desselben Wahlkreises verfügen über die gleiche Anzahl von Stimmen, haben die gleichen Möglichkeiten zur Stimmabgabe und alle gültig abgegebenen Stimmen werden bei der Auszählung gleich berücksichtigt. Differenzierungen des Stimmgewichts sind unzulässig. Die Stimmkraft- oder Stimmgewichtsgleichheit garantiert jedem Wähler, dass seine Stimme nicht nur gezählt, sondern gleich wie alle anderen Stimmen verwertet wird. Das Verhältnis zwischen der repräsentierten Bevölkerung und der zuge teilten Sitzzahl soll in den einzelnen Wahlkreisen möglichst gleich sein. Die Zuweisung der Sitze an die Wahlkreise darf sich

nur an der Bevölkerungsgrösse messen. Die Erfolgswertgleichheit soll schliesslich sicherstellen, dass allen Stimmen derselbe Erfolg zukommt, d.h. dass sie materiell und in gleicher Weise zum Wahlergebnis beitragen und bei der Mandatsverteilung berücksichtigt werden. Dem Grundsatz der Zählwertgleichheit kommt absoluter Charakter zu. Dagegen lässt die bundesgerichtliche Rechtsprechung bis zu einem gewissen Grad sachlich gerechtfertigte Einschränkungen der Stimmkrafts- und der Erfolgswertgleichheit zu. Wegen des hohen Stellenwertes der betroffenen politischen Rechte sind solche Einschränkungen allerdings nur mit Zurückhaltung anzuerkennen (vgl. BGE 145 I 259 E. 4.4; 143 I 92 E. 3.4).

4.1.5. Im Proporzwahlverfahren erlangt der Grundsatz der Erfolgswertgleichheit besondere Bedeutung. Ein Proporzverfahren zeichnet sich dadurch aus, dass es den verschiedenen Gruppierungen eine Vertretung ermöglicht, die weitgehend ihren Wähleranteilen entspricht. Die Zahl der gewichtslosen Stimmen ist entsprechend auf ein Minimum zu begrenzen (BGE 143 I 92 E. 5.1). Allerdings sind hinsichtlich der Stimmkraft- und der Erfolgswertgleichheit im Rahmen der Verhältnismässigkeit und aus überwiegenden öffentlichen Interessen gewisse «wahlsystembedingte» Einschränkungen zulässig (vgl. BGE 125 I 21 E. 3b, 123 I 97 E. 4; siehe auch TH. MERKLI, Der Weg zur Wahlrechtsgleichheit in der bundesgerichtlichen Rechtsprechung, in: de Rossa/Bovey/Hurni [Hrsg.], Festschrift 150 Jahre Bundesgericht, 2025, S. 687 ff., S. 699).

Die Kantone können insbesondere ein legitimes Interesse daran haben, eine allzu grosse Zersplitterung der Parteien zu verhindern (BGE 124 I 55 E. 5c/bb; vgl. zu den Kernfunktionen Repräsentation, Konzentration und Partizipation von Wahlsystemen: Bundeskanzlei, Bericht Wahlsysteme 2025, Ziff. 2.1). Diesem Anliegen kann in einem Proporzwahlverfahren Rechnung getragen werden, indem die Wahlordnung ein (direktes) Quorum vorsieht, das eine Liste erreichen muss, damit sie bei der Sitzverteilung berücksichtigt wird (BGer 1C\_59/2012 und 1C\_61/2012 vom 26. September 2014 E. 12.2, nicht veröffentlicht in BGE 140 I 394); möglich ist auch ein (indirektes) Quorum, welches die Teilnahme an der Restmandatsverteilung vom Erreichen der Verteilungszahl abhängig

B 2025/70 8/17

macht (vgl. BGE 129 I 185 E. 7.1.2). Solche Eingriffe schmälern zwar zugleich immer auch die Erfolgswertgleichheit (vgl. N. MUSLIU, die verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Wahlsysteme der Kantone, in: A. Glaser [Hrsg.], Das Parlamentswahlrecht der Kantone, S. 1 ff., Rz. 26). Unzulässig ist die getroffene Lösung jedoch nur dann, wenn sie nicht mehr als proportionales Wahlverfahren bezeichnet werden kann. Zulässig ist es deshalb beispielsweise, im Sinn eines methodenbedingten Quorums jene Gruppierungen von der Zuteilung von Restmandaten auszuschliessen, welche in der ersten Verteilung nach «Hagenbach-Bischoff» kein «Vollmandat» erzielen (BGE 103 Ia 557 E. 3b im Zusammenhang mit einem Einheitswahlkreis).

4.1.6. Ein Bedürfnis für ein – direktes oder indirektes – Quorum kann insbesondere in jenen Gemeinwesen bestehen, in denen nicht schon die Wahlkreiseinteilung bzw. die Methode der Zuteilung der Sitze auf die Wahlkreise eine allzu grosse Zersplitterung der im Parlament vertretenen Parteien verunmöglicht, etwa weil das Wahlgebiet – wie dies in der Stadt St. Gallen der Fall ist – gar nicht in mehrere Wahlkreise eingeteilt ist oder weil die Wahlkreiseinteilung wegen der Anwendung der Methode «Doppelter Pukelsheim» keinen entsprechenden Effekt hat (BGer 1C\_369/2014 vom 28. November 2014 E. 6.2.1 mit Hinweis auf BGE 124 I 55 E. 5c/bb). Die mit einer grossen Zersplitterung der politischen Kräfte im Parlament verbundenen Gefahren rechtfertigen indessen nur massvoll ausgestaltete gesetzliche Quoren, welche die Erfolgswertgleichheit nicht zu stark einschränken. Andererseits setzt die Einführung eines massvollen gesetzlichen

Quorums nicht voraus, dass das Parlament andernfalls geradezu handlungsunfähig wäre oder eine besonders schwerwiegende Beeinträchtigung der Effizienz der Ratstätigkeit drohen würde. Die allgemeine Gefahr der durch eine grosse Zersplitterung der politischen Kräfte verursachten Beeinträchtigung der Effizienz des Ratsbetriebs stellt somit einen ausreichenden Grund dar für die mit einem massvollen gesetzlichen Quorum verbundene Einschränkung der Erfolgswertgleichheit (vgl. BGer 1C\_369/2014 vom 28. November 2014 E. 6.2.2, in: ZBl 116/2015 S. 77 ff.). Ein legitimes Interesse an der Verhinderung einer allzu grossen Zersplitterung der politischen Kräfte im Parlament besteht in der Schweiz grundsätzlich auch für Parlamente auf Gemeindeebene, zumal diese bedeutende Finanz- und Gesetzgebungskompetenzen besitzen. Das Parlament der Stadt St. Gallen bildet in dieser Hinsicht keine Ausnahme. Der Entscheid, ob für kantonale und kommunale Parlamentswahlen nach dem Proporzverfahren zur Vermeidung der mit einer grossen Zersplitterung der politischen Kräfte verbundenen Gefahren ein massvoll ausgestaltetes gesetzliches Quorum gelten soll oder stattdessen eine möglichst genaue Abbildung der Wähleranteile im Parlament erreicht werden soll, liegt im Ermessen der Kantone bzw. allenfalls der Gemeinden (vgl. BGer 1C\_369/2014 vom 28. November 2014 E. 6.2.3; vgl. auch BGer 1C\_546/2014 vom 9. Dezember 2014 E. 4.2). B 2025/70 9/17

4.1.7. Natürliche Quoren, die sich aus beachtlichen (historischen) Gründen aus der Gebietsaufteilung in Wahlkreise ergeben, sind nach – nunmehr gefestigter – bundesgerichtlicher Rechtsprechung grundsätzlich unzulässig, wenn sie die Limite von zehn Prozent übersteigen (BGE 143 I 92 E. 5.2; 136 I 352 E. 3.5; vgl. ausführlich zur Entwicklung dieser Rechtsprechung HANGARTNER/KLEY/BRAUN BINDER/GLASER, Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 2. Aufl. 2023, Rz. 1383 ff.). Für gesetzliche Sperrklauseln, die schon bei einer Grösse von weit unter 10 Prozent die gewünschte Wirkung entfalten und deren Festsetzung immer ein willkürliches Element in sich trägt, ist diese Limite die absolute Obergrenze, sind doch kaum sachliche Gründe denkbar, die eine Annäherung an diesen Wert, geschweige denn seine Überschreitung, rechtfertigen könnten (vgl. BGE 136 I 352 E. 3.5, 131 I 74 E. 5.3 und 5.4, 126 I 185 E. 6.1; BGer 1C\_495/2012 vom 12. Februar 2014 E. 3.2; siehe auch MERKLI, a.a.O., S. 701).

4.2. 4.2.1. Die Mitglieder des Stadtparlaments der politischen Gemeinde St. Gallen werden in einem Proporzverfahren gewählt. Die Stadt St. Gallen hat keine Wahlkreise festgelegt und wählt die 63 Mitglieder ihres Parlaments in einem Einheitswahlkreis ohne gesetzliches Quorum (vgl. insbesondere Art. 4, 5 und 19 der Gemeindeordnung, SRS 111.1). Dieses Wahlverfahren trägt den wesentlichen Grundanforderungen an die Umsetzung eines proportionalen Wahlrechts Rechnung: Möglichst grosse und gleiche Wahlkreise, denen viele Sitze zustehen, oder gar keine Unterteilung (Einheitswahlkreis) gewährleisten ein tiefes natürliches Quorum, das heisst einen tiefen, bereits in der ersten Sitzverteilung zu einem Sitz führenden Stimmanteil. Je tiefer das natürliche Quorum liegt, desto besser wird der Zweck des Verhältniswahlrechts verwirklicht, alle massgeblichen politischen Kräfte nach Massgabe ihrer Parteistärke im Parlament Einsitz nehmen zu lassen (vgl. BGE 131 I 74 E. 3.3, 136 I 352 E. 3.3, BGer 1C\_407, 445 und 447/2011 vom 19. März 2012 E. 5.3; zu Sperrklauseln in Wahlsystemen mit tiefen natürlichen Quoren, d.h. in Verhältniswahlsystemen mit einem kantonalen Einheitswahlkreis vgl. Bundeskanzlei, Bericht Wahlsysteme 2025, Ziff. 3.4.3).

4.2.2. Das St. Galler Wahlrecht folgt mithin – wie weitere zehn Kantone bei der Verteilung ihrer kantonalen Parlamentsmandate (vgl. Bundeskanzlei, Bericht Wahlsysteme 2025, Ziff. 3.4.2) – der Methode «Hagenbach-Bischoff». Im vorliegenden Fall beläuft sich die Vertei-

lungszahl (bei 63 Mandaten) auf 1.5625 Prozent des Totals der Parteistimmen (100/[63+1]). Dieses Quorum liegt – unabhängig von der Verteilung der Restmandate – deutlich unter der nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zulässigen Höhe von zehn Prozent und B 2025/70 10/17

trägt dem in der repräsentativen Volksvertretung gerechtfertigten Anliegen Rechnung, eine übermässige Parteienzersplitterung zu vermeiden. Der Anteil bewegt sich klarerweise in einem Rahmen, welcher mit Blick auf die Anforderungen an das Proporzwahlrecht in Kantonen und Gemeinden gemäss Art. 34 BV keine verfassungsrechtlichen Bedenken weckt. Die konkrete Umsetzung der Methode «Hagenbach-Bischoff» schliesst zudem Gruppierungen, die in der ersten Verteilung kein Mandat erhalten, nicht von der Verteilung der Restmandate aus (vgl. dazu das korrigierte Wahlprotokoll vom 23. September 2024; act. 6/13, Beilage). Das kann bei entsprechender arithmetischer Ausgangslage, d.h. dann, wenn die Stimmenzahl nur knapp nicht zu einem «Vollmandat» geführt hat, zur Folge haben, dass kleine Gruppierungen in der weiteren Verteilung ein Restmandat erlangen. Insgesamt steht damit die in der Stadt St. Gallen nach dem kantonalen Recht umgesetzte Methode der Proporzwahl der Mitglieder des Parlaments nach «Hagenbach-Bischoff» im Einklang mit den verfassungsrechtlichen Anforderungen. 4.3. Die Prüfung des Ergebnisses im konkreten Wahlgang vom 22. September 2024 bestätigt das vorstehende Ergebnis. 4.3.1. Die Listen/Listengruppen 01a/01b, 02a/02b, 05a/05b und 03 sind sowohl nach «Sainte-Laguë» wie nach «Hagenbach-Bischoff» überrepräsentiert. Nach beiden Methoden ergeben sich keine gewichtslosen Stimmen. Die Listen/Listengruppen 06/07, 08, 09 und 15 kommen nach beiden Methoden zur selben Sitzzahl, was an der Zahl der gewichtslosen Stimmen ebenfalls nichts ändert. Die Liste 15 geht nach beiden Methoden leer aus und ist unterrepräsentiert, was an der Zahl der gewichtslosen Stimmen nichts ändert. Die Liste 04 mit 122'486 Parteistimmen ist nach «Hagenbach-Bischoff» mit 9 Sitzen über-, nach «Sainte-Laguë» mit 8 Sitzen unterrepräsentiert, was die Zahl der gewichtslosen Stimmen im Verfahren nach «Sainte-Laguë» um 7'126 erhöht (122'486 – 8x14'420). Dem entgegen steht der Wegfall der nach dem Verfahren «Hagenbach-Bischoff» gewichtslosen Stimmen der nicht repräsentierten Listen 13 und 14 von 8'794 und 8'639. Diese beiden Listen sind nach «Saint-Laguë» mit je einem Mandat überrepräsentiert. Insgesamt führt damit «Sainte-Laguë» zu einer Reduktion der gewichtslosen Stimmen um 10'307. Damit trägt die vom Beschwerdeführer bevorzugte Verteilungsmethode nach «Sainte-Laguë», die zum Ziel hat, die gewonnenen Stimmen möglichst proportional auf die Parlamentssitze zu verteilen (vgl. Bundeskanzlei, Bericht Wahlsysteme 2025, Ziff. 3.1.2), der Erfolgswertgleichheit in der Tat etwas besser Rechnung als die Verteilungsmethode nach «Hagenbach-Bischoff». Demgegenüber gewährleistet letztere Methode hinsichtlich der Repräsentation, dass die Anzahl Wählerinnen und Wähler, die hinter jedem Sitz stehen, möglich gross ist; dies kann sich B 2025/70 11/17

positiv auf die Konzentrationsfunktion auswirken (vgl. Bundeskanzlei, Bericht Wahlsysteme 2025, Ziff. 3.5.1). Allerdings liegt die Zahl der gewichtslosen Stimmen in der Wahl vom 22. September 2024 auch nach dem Verfahren «Hagenbach-Bischoff» nicht in einem Bereich, welcher die Methode als nicht mehr einem Proporzwahlverfahren entsprechend erscheinen liesse. Die Zahl der gewichtslosen Stimmen beläuft sich hier auf 34'377 (unterrepräsentierte Listen/Listengruppe 06/07: 481 Parteistimmen, 08: 7'107 Parteistimmen, 09: 7'290 Parteistimmen, 13: 8'794 Parteistimmen, 14: 8'639 Parteistimmen, 15: 2'066 Parteistimmen), mithin auf 3.78 Prozent des Totals der Parteistimmen. Ohnehin

können diese Stimmen dabei nicht zusammengezählt werden, zumal die gewichtslosen Stimmen verschiedene Strömungen repräsentieren. 4.3.2. In der konkreten Konstellation führt die Verteilung der Sitze nach «Hagenbach-Bischoff» dazu, dass – anders als nach «Sainte-Laguë» – Gruppierungen mit Wähleranteilen von weniger als einem Prozent (Aufrecht 8'794 Parteistimmen; freie liste – mittelstand.ch 8'639 Parteistimmen; total 908'476 Parteistimmen) im Stadtparlament nicht repräsentiert werden. Vertreten sind hingegen Gruppierungen mit Wähleranteilen in der Grössenordnung von 2.5 Prozent (PFG 21'527 Parteistimmen; EVP 21'710 Parteistimmen). Damit bleiben im heutigen Wahlsystem im Ergebnis bloss zahlenmässig relativ unbedeutende Splittergruppen unberücksichtigt; Minderheitsparteien mit einem gefestigten Rückhalt in der Bevölkerung sind im Stadtparlament vertreten (vgl. BGE 143 I 92 E. 5.1). 5. Zusammenfassend erweist sich die Beschwerde als unbegründet. Das Verfahren zur Verteilung der 63 in einem einzigen Wahlkreis zu vergebenden Sitze des St. Galler Stadtparlaments auf die beteiligten Listen und Listengruppen nach der von der kantonalen Wahlgesetzgebung vorgeschriebenen Methode «Hagenbach-Bischoff» steht im Einklang mit den verfassungsrechtlichen Anforderungen. Insbesondere führt sie unter Berücksichtigung des erheblichen Ermessensspielraums des Kantons bei der Umsetzung eines Proporzwahlverfahrens nicht zu einer verfassungswidrigen Verzerrung des Grundsatzes der Erfolgswertgleichheit der Stimmen. Jedenfalls bei einem Einheitswahlkreis und 63 zu vergebenden Mandaten fliessen mit der Anwendung der Methode nach «Hagenbach-Bischoff» keine proporzfremden Elemente in die Verteilung der Sitze auf die beteiligten Listengruppen und Listen ein. Die Beschwerde ist dementsprechend abzuweisen. 6. Damit ist über die Kostenverlegung zu entscheiden. Nach dem Unterliegerprinzip (Art. 95 B 2025/70 12/17

Abs. 1 VRP) wären die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens an sich vom Beschwerdeführer zu tragen. Die vorliegende Streitigkeit weist indessen eine besondere Natur auf, indem die Rechtskonformität des Wahlsystems für das Stadtparlament St. Gallen zur Debatte steht, der Beschwerdeführer mithin ideelle Interessen vertritt. Zu prüfen ist, ob vor diesem Hintergrund auf die Erhebung von Kosten zu verzichten ist. 6.1. Die Gewährleistung der politischen Rechte gemäss Art. 34 Abs. 1 BV verlangt nicht, dass die unterliegende Partei im Rahmen von Beschwerdeverfahren wegen Verletzung politischer Rechte von der Bezahlung von Gerichts- bzw. Parteikosten befreit werden müsste (vgl. BGer 1C\_327/2010 vom 13. Januar 2011 E. 2.3.1; 1C\_262/2010 vom 15. Februar 2011 E. 3). Da Art. 2 lit. x der Verfassung des Kantons St. Gallen (sGS 111.1, KV) die freie Willensbildung und unverfälschte Stimmabgabe in Ausübung der politischen Rechte nach Massgabe der Bundesverfassung (vgl. Art. 34 Abs. 2 BV) schützt, ist zu klären, ob ein Verzicht auf Kostenerhebung aufgrund kantonalen Gesetzesrechts angezeigt ist. 6.2. 6.2.1. Das Gesetz über Wahlen und Abstimmungen vom 5. Dezember 2018 regelt die Beschwerde bei kantonalen Wahlen und Abstimmungen an die Regierung (Art. 108 und 109 WAG); für die Beschwerde bei Wahlen und Abstimmungen in den Gemeinden an das zuständige Departement gelten die Regeln des Gemeindegesetzes (Art. 163 und 164 GG, Art. 110 WAG, der allerdings versehentlich auf Art. 164 und 165 GG verweist). Weder das Gesetz über Wahlen und Abstimmungen noch das Gemeindegesetz enthalten besondere Vorschriften zur Kostentragung. Art. 165 GG verweist für die Abstimmungsbeschwerde an das zuständige Departement ergänzend auf die Vorschriften des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege zum Rekurs. Demgegenüber dürfen bei kantonalen Beschwerden zu eidgenössischen Abstimmungen und zu den Nationalratswahlen an die Kantonsregierung nur Kosten erhoben werden, wenn sie trölerisch sind oder gegen den guten Glauben

verstossen (Art. 107 WAG in Verbindung mit Art. 77 ff. und Art. 86 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (SR 161.1, BPR). 6.2.2. Die Kosten im letztinstanzlichen Beschwerdeverfahren vor Bundesgericht richten sich nach dem Bundesgerichtsgesetz (Art. 86 Abs. 2 BPR). Mit dem Erlass des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 sollte die bisherige Rechtsprechung, wonach bei Beschwerdeverfahren betreffend politische Rechte auf Kostenerhebung verzichtet wurde, korrigiert werden (vgl. dazu Erwägung 6.4 hiernach) und stattdessen die ordentliche Kostenregelung B 2025/70 13/17

zum Tragen kommen (vgl. Botschaft zur Totalrevision der Bundesrechtspflege vom 28. Februar 2001, BBl 2001, S. 4202 ff., S. 4305). Das Bundesgericht auferlegt nunmehr den unterliegenden Stimm- und Wahlberechtigten gestützt auf Art. 66 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, SR 173.110, BGG) auch bei Beschwerden wegen Verletzung politischer Rechte Gerichtskosten, trägt allerdings bei deren Bemessung der Besonderheit dieser Beschwerden Rechnung (vgl. BGE 133 I 141 E. 4.1). Die ideelle Zielsetzung der Beschwerde genügt nicht als Grund für einen Verzicht auf die Erhebung der Gerichtskosten (BGer 1C\_393/2007 vom 18. Februar 2008 E. 7). 6.2.3. Das WAG und das GG, die für die Kostenverlegung bei Abstimmungsbeschwerden auf das VRP verweisen, wurden 2018 bzw. 2009 erlassen. Der kantonale Gesetzgeber hat damit in Kenntnis der bundesrechtlichen Regeln zur Kostentragung in den Rechtsmittelverfahren zu den politischen Rechten jedenfalls keine ausdrückliche Kostenfreiheit für Abstimmungsbeschwerden und die anschliessenden Beschwerden an das Verwaltungsgericht vorgesehen (vgl. ergänzend VerwGE B 2014/216 vom 28. April 2015 E. 6 zu Art. 3 des Gesetzes über Referendum und Initiative, sGS 125.1, RIG). 6.3. Zu klären ist nachfolgend, ob sich ein Kostenverzicht (Art. 97 VRP) mit Blick auf die Regelung in Art. 98 Abs. 3 lit. c VRP zu den ausseramtlichen Kosten bei Abstimmungsbeschwerden (dazu nachfolgend Erwägung 6.3.1) oder aber mit Blick auf das besondere öffentliche Interesse an der Durchsetzung der Wahl- und Abstimmungsfreiheit auf dem Beschwerdeweg (dazu nachfolgend Erwägung 6.3.2) aufdrängt. Die bisherige verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung war diesbezüglich uneinheitlich (kein Verzicht gestützt auf Art. 97 VRP in VerwGE B 2021/256 vom 11. April 2022 E. 8 mit Hinweisen auf weitere Rechtsprechung, B 2019/199 vom 19. Dezember 2019 E. 2.3, B 2016/95 vom 27. September 2018 E. 13; B 2017/29 vom 20. Juli 2018, Berichtigung vom 13. August 2018 E. 5, B 2018/234 vom 24. Februar 2019 E. 9; Verzicht gestützt auf Art. 97 VRP in VerwGE B 2019/37 vom 29. Juni 2019 E. 3 allerdings mit Blick auf ein – nicht behandeltes – Gesuch des Beschwerdeführers um unentgeltliche Rechtspflege, B 2012/229 vom 14. Februar 2013 E. 3 allerdings im Zusammenhang mit der Frage der Zulässigkeit eines Initiativbegehrens, offengelassen in B 2025/51 vom 2. April 2025 E. 3.2). 6.3.1. Einzugehen ist – wie dargelegt – zunächst auf die Implikationen, die sich aus Art. 98 Abs. 3 lit. c VRP für die Erhebung von amtlichen Kosten in verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren betreffend die politischen Rechte ergeben. B 2025/70 14/17

6.3.1.1. Nach Art. 98 Abs. 3 lit. c VRP werden bei Abstimmungsbeschwerden in der Regel keine ausseramtlichen Kosten zugesprochen. In seiner bisherigen Rechtsprechung ist das Verwaltungsgericht mit Hinweis auf die im Schrifttum vertretene Auffassung (vgl. A. LINDER, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Praxiskommentar, 2020, N 18 zu Art. 98 VRP mit Hinweis auf R. HIRT, Die Regelung der Kosten nach st. gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, 2004, S. 159 f., und CAVELTI/VÖGELI, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl. 2003, Rz.

818, beide mit Kreuzverweisen, alle ohne Hinweise auf die Rechtsprechung) und ohne weitere Begründung davon ausgegangen, dass in solchen Fällen auch im verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren keine ausseramtlichen Kosten entschädigt werden (vgl. VerwGE B 2021/256 vom 11. April 2022 E. 8; VerwGE B 2019/199 vom 19. Dezember 2019 E. 3). Diese Rechtsprechung ist – wie im Folgenden begründet wird – dahingehend zu modifizieren, dass im Beschwerdeverfahren vor Verwaltungsgericht auch in Fällen, welche die politischen Rechte betreffen, grundsätzlich ein Anspruch auf Entschädigung der ausseramtlichen Kosten besteht. Damit stellt sich jedenfalls für das Verfahren vor Verwaltungsgericht auch die Frage nicht (mehr), ob sich die Erhebung amtlicher Kosten bei gleichzeitigem Fehlen eines Anspruchs auf ausseramtliche Entschädigung im Fall des Obsiegens rechtfertigen lässt (offengelassen in VerwGE B 2024/60 vom 10. Oktober 2024 E. 6.1; vgl. dazu A. BRUNNER, Gefährden die Verfahrenskosten die Verwirklichung des objektiven Rechts?, in: BVR 2022, S. 279 ff.).

6.3.1.2. Der Wortlaut von Art. 98 Abs. 3 lit. c VRP wurde im Zusammenhang mit dem Erlass des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Zivilprozessordnung (sGS 961.2, EG ZPO; am 1. Januar 2011 in Kraft getretene Änderung, nGS 45-99) an die Terminologie des Gemeindegengesetzes vom 21. April 2009 (nGS 44-102, GG) angepasst. In Art. 163 ff. GG trat der Begriff der «Abstimmungsbeschwerde» an die Stelle des Begriffs der «Kassationsbeschwerde» in Art. 243 ff. des Gemeindegesetzes vom 23. August 1979 (nGS 36-29, aGG; die «Minderheitsbeschwerde» gemäss Art. 245 aGG fiel ersatzlos dahin; vgl. Protokoll der Sitzung der vorberatenden Kommission vom 13. Januar 2010, S. 14; www.ratsinfo.sg.ch, Geschäft Nr. 22.09.09). Wie schon der frühere Art. 246 aGG verweist auch der heutige Art. 165 GG ergänzend auf die Vorschriften des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege zum Rekurs (vgl. Gemeindegesetz, Botschaft und Entwurf der Regierung vom 11. März 2008, in: ABl 2008 S. 1321 ff., S. 1360). Für den weiteren Rechtsschutz enthalten weder das Gesetz über Wahlen und Abstimmungen noch das Gemeindegesetz einen allgemeinen Verweis auf das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege. Damit ergibt sich die Anwendbarkeit des VRP im Rechtsmittelverfahren gegen departementale Entscheide über B 2025/70 15/17

Abstimmungsbeschwerden aus der allgemeinen Umschreibung seines Geltungsbereichs in Art. 1 Abs. 1 lit. b VRP.

6.3.1.3. In der ursprünglichen Fassung des Gesetzes vom 16. Mai 1965 sah Art. 98 VRP den Ersatz ausseramtlicher Kosten lediglich vor in Klagefällen, im Beschwerdeverfahren vor Verwaltungsgericht und wenn das Bundesrecht es vorschrieb; in den übrigen Fällen waren in der Regel keine ausseramtlichen Kosten zuzusprechen (Gesetzessammlung, Neue Reihe, Band 3, S. 477 ff., S. 502). Im Zug der Totalrevision des Enteignungsgesetzes wurde in Art. 98 Abs. 2 VRP neu die Möglichkeit des Ersatzes ausseramtlicher Kosten im Rekursverfahren aufgenommen (Satz 1). Die ausdrückliche Ausnahme der «Kassations- und Minderheitsbeschwerde» sollte gemäss regierungsrätlichem Entwurf zusammen mit den weiteren Ausnahmen der erstinstanzlichen Verfahren und der Einspracheverfahren Teil von Art. 98 Abs. 2 VRP (Satz 2) bilden (vgl. Botschaft des Regierungsrates zum Entwurf über das Enteignungsgesetz vom 24. August 1982, in: ABl 1982, S. 1289 ff., S. 1314 f.). In der vom Grossen Rat verabschiedeten Fassung wurden die in Art. 98 Abs. 2 Satz 2 vorgesehenen Ausnahmen in einen eigenständigen Abs. 3 überführt (nGS 19-91). Entstehungsgeschichtlich liegt es damit nahe, dass sich der fehlende Anspruch auf die Entschädigung ausseramtlicher Kosten lediglich auf die beim zuständigen Departement zu erhebende Abstimmungsbeschwerde gemäss Art. 163 ff. GG und nicht auch auf das anschliessende Beschwerdeverfahren vor

dem Verwaltungsgericht bezieht. Damit gebietet Art. 98 Abs. 3 lit. c VRP jedenfalls im Beschwerdeverfahren vor Verwaltungsgericht nicht, auf die Erhebung amtlicher Kosten zu verzichten. 6.3.2. Abschliessend ist auf die Frage einzugehen, ob ein Kostenverzicht (Art. 97 VRP) mit Blick auf die Gewährleistung der Wahl- und Abstimmungsfreiheit angezeigt ist. Hintergrund bildet die Überlegung, dass sich prozessuale Kostenrisiken gerade bei ideellen Streitigkeiten pro- hibitiv auswirken können. Besonderes Augenmerk verdienen in diesem Zusammenhang Verfahren, in denen die rechtssuchende Person – wie dies bei der Erhebung einer Stimm- rechtsbeschwerde paradigmatisch der Fall ist – «treuhänderisch» (berechtigte) Interessen einer Vielzahl von Personen wahrnimmt. Jedenfalls wenn die rechtsmittelführende Partei nicht mutwillig prozessiert, sondern berechtigte Zweifel an der korrekten demokratischen Willensbeildung einer (gerichtlichen) Prüfung zuführt, handelt sie (auch) im Interesse der Öffentlichkeit (vgl. BRUNNER, a.a.O., S. 273 ff.). Es ist allerdings primär Aufgabe des Ge- setzgebers, solche Überlegungen im Rahmen der gesetzlichen Kostenregelungen einflies- sen zu lassen. Wie dargelegt ergibt sich aus den vorliegend einschlägigen Bestimmungen – Art. 98 Abs. 3 lit. c VRP, Art. 107 ff. WAG und Art. 163 ff. GG, Art. 3 RIG – für Beschwer- deverfahren zur Durchsetzung der politischen Rechte keine Ausnahme vom Grundsatz der B 2025/70 16/17

Verlegung der amtlichen Kosten nach Obsiegen und Unterliegen gemäss Art. 95 Abs. 1 VRP. Entsprechend bleibt auch kein Raum, um gestützt auf Art. 97 VRP in diesen Rechts- mittelverfahren stets auf die Erhebung amtlicher Kosten zu verzichten. Allerdings kann den berechtigten öffentlichen Interessen, welche der Beschwerdeführer mit der beschwerde- weisen Durchsetzung der Wahl- und Abstimmungsfreiheit wahrnimmt, bei der Bemessung der Gebühr Rechnung getragen werden. 6.4. Nach dem Gesagten wären die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens gemäss Art. 95 Abs. 1 VRP grundsätzlich vom unterliegenden Beschwerdeführer zu tragen. Eine Entscheidgebühr von CHF 800 erscheint angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskosten- verordnung, sGS 951.12). Mit Blick auf die bisher uneinheitliche Rechtsprechung (vgl. E. 6.3 hiavor) sowie den Umstand, dass dem Beschwerdeführer vorinstanzlich die unent- geltliche Rechtspflege gewährt worden ist, ist vorliegend allerdings auf die Kostenerhebung zu verzichten (Art. 97 VRP). Weder der Beschwerdeführer (Art. 98bis VRP) noch die Be- schwerdegegnerin haben Anspruch auf Ausrichtung einer ausseramtlichen Entschädigung. Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht: 1. Die Beschwerde wird abgewiesen. 2. Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 800 werden dem Beschwerde- führer auferlegt. Auf die Erhebung wird verzichtet. 3. Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt. B 2025/70 17/17

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.