



Obergericht Appenzell Ausserrhoden
4. Abteilung

Zirkular-Urteil vom 14. Januar 2021

Mitwirkende	Obergerichtspräsident E. Zingg Oberrichterinnen D. Cadosch Autolitano, M. Gasser Aebischer Oberrichter E. Graf, P. Louis Obergerichtsschreiber D. Hofmann
Verfahren Nr.	O4V 20 11
Sitzungsort	Trogen
Beschwerdeführer	A.
Vorinstanz	Regierungsrat Appenzell Ausserrhoden , Regierungsgebäude, 9100 Herisau
Beigeladener	Gemeinderat Teufen , Dorf 9, 9053 Teufen
Gegenstand	Stimmrechtsbeschwerde gegen die Abstimmung vom 18. Januar 2015 betreffend Objektkredit für einen Bahn- tunnel in der Gemeinde Teufen Beschwerde gegen den Beschluss des Regierungsrates vom 7. April 2020

Rechtsbegehren

a) des Beschwerdeführers:

Hiermit beantrage ich:

1. den Beschluss des Regierungsrates von Appenzell Ausserrhoden vom 7. April 2020 (RRB-2020-159) betreffend Stimmrechtsbeschwerde gegen die Abstimmung vom 18. Januar 2015 in der Gemeinde Teufen (Objektkredit von 30 Mio. Franken für einen künftigen Beitrag der Gemeinde Teufen an die Appenzeller Bahnen zur Erstellung eines Tunnels zwischen Stofel und Bahnhof Teufen) aufzuheben;
2. das entsprechende Abstimmungsergebnis vom 18. Januar 2015 als ungültig zu erklären.

b) der Vorinstanz:

Die Beschwerde sei abzuweisen.

c) des Beigeladenen

Die Beschwerde sei abzuweisen.

Sachverhalt

- A. Am 18. Januar 2015 lehnten die Stimmbürger der Gemeinde Teufen einen Objektkredit von 30 Mio. Franken für einen künftigen Beitrag der Gemeinde Teufen an die Appenzeller Bahnen zur Erstellung eines Lang-Tunnels zwischen dem Ortsteil Stofel und dem Bahnhof Teufen mit 1565 Nein-Stimmen gegenüber 1058 Ja-Stimmen bei einer Stimmbeteiligung von 58.30 % ab (act. 2.2). Auf S. 4 und 5 der Abstimmungsvorlage (Edikt) vom 14. Oktober 2014 (act. 6.2) werden u.a. die Kosten des Bahntunnels den Kosten einer Doppelspur-Variante gegenübergestellt, wobei für die Tunnel-Variante Kosten von ca. 65 Mio. Franken geschätzt wurden, wovon die Gemeinde Teufen den Objektkredit von 30 Mio. Franken zu übernehmen hätte. Für die Doppelspur-Variante wurden Kosten von total ca. 26 Mio. Franken bei einem Gemeindeanteil von ca. 200'000 Franken geschätzt.
- B. Am 21. Mai 2017 lehnten die Stimmbürger der Gemeinde Teufen eine Initiative für einen Objektkredit für den Bau eines Kurz-Tunnels mit 1648 Nein- gegenüber 1279 Ja-Stimmen ab (act. 6.4). Im entsprechenden Edikt vom 7. März 2017 (act. 6.3) wird u.a. auf S. 9 fest-

gehalten, dass sich die neusten Kostenschätzungen auf rund 61.6 Mio. für den Kurz-Tunnel und auf rund 36.8 Mio. für die Doppelspur beliefen, bei einer Genauigkeit von +/-30%, wobei die Mehrkosten von 24.8 Mio. Franken gestützt auf Art. 58b des Eisenbahngesetzes (EBG, SR 742.101) von der Gemeinde Teufen zu übernehmen wären.

- C. Am 25. November 2019 fand eine Informationsveranstaltung zur Standortbestimmung der Ortsdurchfahrt Teufen statt (act. 2.5). Bei der Präsentation gab der Kantonsingenieur B. an, dass vor der Abstimmung vom 18. Januar 2015 eine völlig ungenügende Kostenschätzung für den Langtunnel (ungenügendes Vorprojekt) vorgelegen habe, wofür der Kanton Appenzell Ausserrhoden und die Appenzeller Bahnen die Verantwortung übernehmen.
- D. Mit Eingabe vom 27. November 2019 (act. 2.6) erhob der Stimmbürger A. beim Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden Stimmrechtsbeschwerde gegen die Abstimmung vom 18. Januar 2015.
- E. Mit Beschluss vom 7. April 2020 (act. 2.9) wies der Regierungsrat die Stimmrechtsbeschwerde ab.
- F. Dagegen erhob A. (im Folgenden: Beschwerdeführer) mit Eingabe vom 12. Mai 2020 (act.1) Beschwerde beim Obergericht, wobei er die eingangs erwähnten Rechtsbegehren stellte. Mit Eingaben vom 12. Juni 2020 (act. 4) und 16. Juni 2020 (act. 6) liessen sich der Gemeinderat Teufen (im Folgenden: Beigeladener) sowie der Regierungsrat (im Folgenden: Vorinstanz) mit den eingangs erwähnten Rechtsbegehren zur Beschwerde vernehmen. Mit Schreiben vom 9. Juli 2020 (act. 8) reichte der Beschwerdeführer eine Replik ein, worin er an seinen Anträgen festhielt.
- G. Auf die Begründung der gestellten Anträge wird - soweit erforderlich - in den Erwägungen näher eingegangen.

Erwägungen

1. Gestützt auf Art. 2 der Verordnung über COVID-19-Massnahmen: Gerichte (bGS 113.2) kann das Obergericht zur Bewältigung der aktuell ausserordentlichen Lage in allen Fällen auf dem Zirkularweg entscheiden, wenn das Gesetz keine Verhandlung vorschreibt. Zirkulations-Urteile bedürfen der Einstimmigkeit (Art. 52 Abs. 2 des Justizgesetzes, bGS 143.51). Da im vorliegenden Verfahren keine Verhandlung vorgeschrieben ist, hat das Obergericht das vorliegende Urteil einstimmig auf dem Zirkularweg gefällt.
2. Die von Amtes wegen vorzunehmende Prüfung der prozessualen Voraussetzungen ergibt, dass das Obergericht nach Art. 54 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG, bGS 143.1) in Verbindung mit Art. 65^{bis} Abs. 1 des Gesetzes über die politischen Rechte (GPR, bGS 131.12) zuständig ist, die Beschwerde gegen den Entscheid des Regierungsrates betreffend Verletzung des Stimmrechts bzw. betreffend Unregelmässigkeiten bei der Vorbereitung und Durchführung von Abstimmungen zu behandeln. Der Beschwerdeführer ist als in der Gemeinde Teufen Stimmberechtigter zur Stimmrechtsbeschwerde legitimiert. Da die Beschwerde auch form- und fristgerecht beim Obergericht eingereicht wurde, ist auf die Beschwerde einzutreten.
3. Beim Obergericht können mit Beschwerde in Verwaltungssachen grundsätzlich nur Rechtsverletzungen (inbegriffen Ermessensmissbrauch, Ermessensüberschreitung und -unterschreitung) sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts gerügt werden (Art. 56 VRPG). Das Obergericht hat darüber hinaus volle Überprüfungsbefugnis, soweit dies im Gesetz vorgesehen ist oder wenn sein Entscheid an eine Bundesinstanz mit unbeschränkter Überprüfungsbefugnis weitergezogen werden kann. Ein Weiterzug an eine Bundesinstanz mit voller Kognition, welche auch die Ermessenskontrolle umfasst, ist vorliegend nicht gegeben. Da eine volle Überprüfung auch nicht anderweitig gesetzlich vorgesehen ist, bleibt die Kognition des Obergerichts vorliegend auf die Rechts- und Sachverhaltskontrolle beschränkt. Rechtsfragen unterstehen dem Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen (*iura novit curia*), welcher bedeutet, dass das Gericht an die Rechtsauffassungen der Verfahrensbeteiligten nicht gebunden ist; auch nicht an die von ihnen nach Massgabe des kantonalen Verfahrensrechts form- und fristgerecht vorgetragenen Rechtsbehauptungen (BGE 133 V 196 E.1.4). Daher kann das Obergericht eine Beschwerde aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder den angefochtenen Entscheid mit einer Begründung bestätigen, die von jener der Vorinstanz abweicht (sog. Motivsubstitution; vgl. dazu WIEDERKEHR/PLÜSS, Praxis des öffentlichen Verfahrensrechts, 2020, Rz. 1305).

4. Gemäss Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV, SR 101) hat jede Person in Verfahren vor Gerichts- und Verwaltungsinstanzen Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung sowie auf Beurteilung innert angemessener Frist. Art. 8 VRPG konkretisiert die allgemeinen Verfahrensvoraussetzungen von Art. 29 Abs. 1 BV, indem der Ausstand im kantonalen Verwaltungsverfahren geregelt wird. Nach Art. 8 Abs. 1 VRPG müssen Personen bei der Vorbereitung und dem Erlass einer Verfügung in den Ausstand treten, die mit einer Partei verwandtschaftlich besonders verbunden sind (lit. a); bereits am Vorentscheid mitgewirkt haben (lit. b); wenn sie eine Partei vertreten oder für eine Partei früher in derselben Sache tätig waren (lit. c); sie in Sachen einer juristischen Person am Ergebnis erheblich interessiert sind (lit. d) oder sie aus anderen Gründen in der Sache befangen sein könnten (lit. e).

Der dem gerichtlichen Verfahren vorangehende verwaltungsinterne Rechtsschutz muss bezüglich Unabhängigkeit und Unparteilichkeit nicht den gleichen Garantien genügen wie ein Gericht. Im Interesse einer beförderlichen Rechtspflege sind Ablehnungs- und Ausstandsbegehren gegen nicht richterliche Justizpersonen bzw. gegen Personen, die an einem Verwaltungsentscheid in irgendeiner Form beratend oder instruierend mitwirken, nicht leichthin gutzuheissen (BGE 137 II 431 E. 5.2). Auch in Verfahren vor nichtgerichtlichen Behörden wie hier dem Regierungsrat besteht jedoch insofern ein Anspruch auf Unparteilichkeit der Verwaltungsbehörde, als am Entscheid kein befangenes Behördenmitglied mitwirken darf. In Analogie zu Art. 30 Abs. 1 BV verpflichtet Art. 29 Abs. 1 BV eine Amtsperson zum Ausstand, wenn Umstände vorliegen, die nach objektiven Gesichtspunkten geeignet sind, den Anschein der Befangenheit zu erwecken (Urteil des Bundesgerichts BGE 139 I 121 E. 5.1 S. 125; Urteil 2C_142/2018 vom 3. August 2018 E. 3.2). Das persönliche Verhalten kann den Anschein der Befangenheit objektiv rechtfertigen, wenn sich darin eine Haltung offenbart, welche einen unvoreingenommenen Umgang mit der Angelegenheit objektiv in Frage stellt. Dies trifft namentlich zu, wenn eine Handlung – bspw. Äusserungen im Vorfeld oder während eines Verfahrens – vermuten bzw. den Schluss zulässt, die betroffene Justizperson habe sich hinsichtlich des Ausgangs des Verfahrens schon eine feste Meinung gebildet (BGE 134 I 238 E. 2.1 und E. 2.4). Die Freiheit, im Verlauf des Verfahrens zu einer anderen als einer (vorläufig) gefassten Meinung zu gelangen, erscheint in besonderem Mass eingeschränkt, wenn Äusserungen über den mutmasslichen Ausgang eines Prozesses gegenüber Dritten, insbesondere der Presse, gemacht werden, da ein „Umschwenken“ in einem solchen Fall besonders schwierig ist (Urteil des Bundesgerichts 1P.687/2005 vom 9. Januar 2006 E. 7; BGE 134 I 238 E. 2.4; BGE 115a I 180 3b).

Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung wird gestützt auf den auch für die Privaten geltenden Grundsatz von Treu und Glauben und das Verbot des Rechtsmissbrauchs (Art. 5

Abs. 3 BV) zudem verlangt, dass ein echter oder vermeintlicher Ausstandsgrund so früh wie möglich, d.h. nach dessen Kenntnis bei erster Gelegenheit, geltend gemacht wird. Wer zunächst stillschweigend den Abschluss des Verfahrens abwartet und erst dann auf dem Rechtsmittelweg gegen den Entscheid interveniert, wenn dieser zu seinen Ungunsten ausgefallen ist, verstösst gegen den Grundsatz von Treu und Glauben. Die Rüge der verletzten Ausstandsbestimmung ist dann im Rechtsmittelverfahren gegen den Entscheid selbst nicht zugelassen (BGE 134 I 20 E. 4.3.1; 132 II 485 E. 4.3). Jedoch muss die Verfahrenspartei überhaupt erst in die Lage versetzt werden, ihre Rügeobliegenheit wahrzunehmen. Erhält eine Partei trotz aller Sorgfalt erst anlässlich der Eröffnung einer Anordnung Kenntnis von Umständen, die ein Ausstandsbegehren als begründet erscheinen lassen, darf sie die Verletzung von Art. 8 VRPG gleich wie alle anderen Verfahrensrügen ohne Rechtsnachteil auch noch im anschliessenden Rechtsmittelverfahren geltend machen (REGINA KIENER, in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. Aufl. 2014, N. 43 zu § 5a VRG). Soweit sich Informationen aus dem Internet oder anderen öffentlich leicht zugänglichen Quellen erschliessen lassen, ist deren Konsultation zumutbar (BGE 132 II 485 E. 4.4). Wer den Mangel nicht unverzüglich vorbringt, wenn er davon Kenntnis erhält, sondern sich stillschweigend auf ein Verfahren einlässt, verwirkt den Anspruch auf spätere Anrufung der vermeintlich verletzten Ausstandsbestimmungen (BGE 132 II 485 E. 4.3; BGE 128 V 82 E. 2b).

- 4.1 Der Beschwerdeführer rügt sinngemäss die Befangenheit von Regierungsrat Dölf Biasotto, da dieser in einem Zeitungsinterview (act. 2.28) gesagt habe, dass der Kanton sich nach wie vor klar für das Doppelspurprojekt in Teufen ausspreche und in diesem Fall auch Partei sei und deshalb keine neutrale Rolle einnehmen könne. Die Frage stelle sich also, inwieweit eine objektive Beurteilung des vorliegenden Falls durch den Regierungsrat habe erfolgen können oder nicht zumindest Regierungsrat Dölf Biasotto hätte in den Ausstand treten sollen. Dieser gehöre zur Oberleitung des Projekts „Ortsdurchfahrt Teufen“.
- 4.2 Die Vorinstanz hält dagegen, dass die angesprochene Aussage aus dem Zusammenhang gerissen sei. Die Aussage habe sich auf den von der IG Tüüfner Engpass geäusserten Wunsch bezogen, dass der Kanton zwischen der Gemeinde Teufen und der IG Tüüfner Engpass als Vermittler agieren könnte. Dieses Thema sei klar von der Beurteilung der vorliegenden Stimmrechtsbeschwerde zu trennen. Weder der Regierungsrat noch das angesprochene Mitglied hätten am Edikt der Gemeinde Teufen für die Abstimmung vom 18. Januar 2015 mitgewirkt.
- 4.3 Das vom Beschwerdeführer angesprochene Interview mit Regierungsrat Dölf Biasotto ist am 17. April 2020 und somit nach dem vorinstanzlichen Beschluss vom 7. April 2020 in der

Dorfzeitung von Teufen („Tüüfner Poscht“) erschienen. Damit war das Verfahren zu diesem Zeitpunkt nicht mehr bei der Vorinstanz hängig, womit die Aussage von Dölf Biasotto zum Vornherein nicht mehr geeignet sein konnte, Zweifel am Ausgang des vorinstanzlichen Verfahrens zu erwecken. Zudem ist davon auszugehen, dass dem Beschwerdeführer die Mitwirkung des Regierungsrats beim Projekt „Ortsdurchfahrt Teufen“ vor der Beschwerde-eingabe an das Obergericht bekannt war bzw. wäre es dem Beschwerdeführer zumutbar gewesen, diesen Umstand aus anderen öffentlich leicht zugänglichen Quellen in Erfahrung zu bringen. Daher erweist sich die Ausstandsrüge als verspätet. Dazu kommt, dass sich das Interview in der „Tüüfner Poscht“ gar nicht auf das vorliegende Beschwerdeverfahren sondern auf das Beschwerdeverfahren gegen die Ungültigkeitserklärung der Volksinitiative „Doppelspur Teufen“, bei welchem der Beschwerdeführer nicht Partei ist, bezieht. Die beim Interview getätigten Aussagen haben damit nichts mit den strittigen Punkten zu tun, welche Gegenstand des angefochtenen Beschlusses bilden. Demzufolge vermögen die Aussagen von Dölf Biasotto bei objektiver Betrachtung nicht den Anschein der Befangenheit im vorinstanzlichen Verfahren zu begründen.

5. Das Obergericht prüft von Amtes wegen die formellen Gültigkeitserfordernisse des Verfahrens, insbesondere auch die Frage, ob die Vorinstanz zu Recht auf die Beschwerde eingetreten ist. Ist die Vorinstanz zu Unrecht auf die Beschwerde eingetreten und hat sie materiell entschieden, ist dies im Rechtsmittelverfahren von Amtes wegen zu berücksichtigen mit der Folge, dass der angefochtene Entscheid aufzuheben ist (BGE 132 V 93 E. 1.2; Urteil des Bundesgerichts 8C_852/2011 vom 12. Juni 2012 E. 4.1). Die Beschwerde ist in einem solchen Fall unter Aufhebung des angefochtenen Entscheids im Sinne der Erwägungen abzuweisen (MARTIN BERTSCHI, in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsverfahrensgesetz des Kantons Zürich, 3. Aufl. 2014, N. 57 zu §§ 19-28a VRG).

Voraussetzung für die nachträgliche Überprüfung einer Volksabstimmung ist das Vorbringen von gravierenden Mängeln, welche die Abstimmung massiv und entscheidungswesentlich beeinflusst haben und das Abstimmungsverhalten als fragwürdig erscheinen lassen könnten. Die Unregelmässigkeiten müssen wie Revisionsgründe von einer erheblichen Tragweite sein. Im Weiteren ist erforderlich, dass Tatsachen und Beweismittel vorgebracht werden, die im Zeitraum der Abstimmung und während der anschliessenden Beschwerdefrist nicht bekannt waren, bzw. unbeachtet bleiben konnten (sog. unechte Noven). Das nachträgliche Verfahren kann nicht dazu dienen, Unterlassungen der Beweis- und Beschwerdeführung im Zeitpunkt der Abstimmung wieder gutzumachen (BGE 145 I 207 E. 1.4; BGE 138 I 61 E. 4.5; BGE 113 Ia 146 E. 3b). Werden in diesem Sinne erst nachträglich bekannt gewordene Tatsachen und Beweise vorgebracht, so ist in einem ersten Schritt zu prüfen, ob die Voraussetzungen für eine Neubeurteilung eines abgeschlossenen Abstimmungs-

verfahrens tatsächlich gegeben sind. An die genannten Voraussetzungen ist ein strenger Massstab anzulegen. Wegen der Bedeutung der Beständigkeit direktdemokratischer getroffener Entscheidungen und aus Gründen der Rechtssicherheit soll nicht leichthin auf ein abgeschlossenes Abstimmungsverfahren und ein erwartetes Abstimmungsergebnis zurückgekommen werden können. Nicht jede geringfügige neue Erkenntnis über einen Formfehler bei der Abstimmung verleiht einen Wiedererwägungs- oder Revisionsanspruch (vgl. dazu auch Art. 26 Abs. 1 lit. b VRPG). Nur wenn diese Voraussetzungen bejaht werden können, so ist die Abstimmung in einem zweiten Schritt unter Berücksichtigung der neuen Tatsachen und Beweise und allenfalls nach Abschluss eines Instruktions- und Beweisverfahrens einer materiellen (Neu)Beurteilung zu unterziehen (BGE 138 I 61 E. 4.5; BGE 113 Ia 146 E. 3c).

In Bezug auf die Rügefrist gilt, dass nicht unbegrenzt um Neubeurteilung eines weit zurückliegenden Abstimmungsverfahrens ersucht werden kann. Aus Gründen der Rechtssicherheit müssen der Wiedererwägung/Revision zeitliche Grenzen gesetzt sein. Mangels gesetzlicher Bestimmungen ist die Frist unter analoger Beachtung von Regelungen in anderen Sachgebieten und in Anwendung allgemeiner Grundsätze allenfalls im Einzelfall festzusetzen (BGE 139 I 61 E. 4.5; BGE 113 Ia 146 E. 3d). Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts ist es gerechtfertigt, für Stimmrechtsbeschwerden gegen eidgenössische Abstimmungen die Verfahrensbestimmungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR, SR 161.1) analog anzuwenden (BGE 145 I 207 E. 1.1). Dies bedeutet, dass neu entdeckte Tatsachen und Beweismittel im Sinne von Art. 77 Abs. 2 BPR unverzüglich geltend gemacht werden müssen (BGE 138 I 61 E. 4.6). Nach Art. 77 Abs. 2 BPR ist die Beschwerde innert drei Tagen seit der Entdeckung des Beschwerdegrunds einzureichen. Diese dreitägige Frist entspricht derjenigen von Art. 62 Abs. 2 GPR, womit analog für die nachträgliche Überprüfung einer kommunalen Abstimmung neu entdeckte Tatsachen und Beweismittel ebenfalls innert drei Tagen seit der Entdeckung des Beschwerdegrunds einzureichen sind. Das Bundesgericht zog ferner in einem älteren Entscheid aus dem Jahr 1987 bei kantonalen Abstimmungen in analoger Anwendung von Art. 60 OR eine absolute Verjährungsfrist von 10 Jahren seit der Abstimmung und eine relative Verjährungsfrist von einem Jahr ab Kenntnisnahme des Beschwerdegrunds in Betracht (BGE 113 Ia 146 E. 3d).

- 5.1 Der Beschwerdeführer begründete seine Stimmrechtsbeschwerde vom 27. November 2019 damit, dass bei der Präsentation zur Standortbestimmung im Lindensaal in Teufen am 25. November 2019 der Kantonsingenieur B. eingeräumt habe, dass 2015 eine „völlig ungenügende Kostenschätzung“ wegen eines „unvollständigen Vorprojekts“ vorgelegen habe. B. habe weiter ausgeführt: „Wir hatten zu spät realisiert, dass die Zahlen für die Abstimmung verwendet werden. Die Kostenschätzung wurde nicht ausreichend geprüft. Die

Kostenschätzung über 26 Millionen Franken, welche sich im Edikt zum Langtunnel befand, beruhte auf einem Führungsfehler.“ Bei der Präsentation der Ergebnisse zur Standortbestimmung seien die Gesamtkosten für das Projekt Doppelspur mit 64.9 Millionen Franken veranschlagt worden, wobei 45.1 Millionen Franken für die Bahn angefallen seien. Die Aussagen von B. würden klar belegen, dass noch vor der Abstimmung vom 18. Januar 2015 bekannt gewesen sei, dass eine ungenügende Kostenschätzung vorgelegen habe und diese ungenügende Kostenschätzung für die Abstimmung verwendet würde. Dieser Mischstand hätte umgehend zu einer Korrektur oder einer Verschiebung der Abstimmung führen müssen, was aber nicht geschehen sei. Dass die Kostenschätzung 2015 viel zu tief gewesen sei, zeige sich auch daran, dass bei der Abstimmung vom 21. Mai 2017 über die Volksinitiative zum Kurz-Tunnel bereits eine Kostenprognose von 36.8 Millionen Franken vorgelegen habe. Diese Kostensteigerung von über 40%, ohne dass eine wesentliche Anpassung des Projektumfangs erfolgt sei, könne ebenfalls als Beweis für die unzureichende Kostenschätzung aufgeführt werden. Der heutige Kostenvoranschlag für den Bahnteil zur Realisierung der Doppelspur liege mit 45.1 Millionen Franken sogar über 70% höher als die 2015 präsentierten Kosten. Der Kantonsingenieur habe erst am 25. November 2019 in der Öffentlichkeit dargelegt, dass bei der Abstimmung mit ungenügend geprüften Kostenschätzungen für die Doppelspur operiert worden sei. Die Beschwerde sei drei Tage seit der Entdeckung dieses Beschwerdegrunds eingereicht worden.

5.2 Die Vorinstanz kommt in Ziff. 6a des angefochtenen Entscheids zum Schluss, dass gemäss zwei neueren Urteilen des Bundesgerichts die Anfechtung jedenfalls zwei bzw. drei Jahre nach der Abstimmung zulässig sei und verweist diesbezüglich auf das Urteil des Bundesgerichts 1C_315/2018 vom 10. April 2019, E. 2.3. Im vorliegenden Fall sei die Anfechtung fast fünf Jahre (rund 4 Jahre und 10 Monate) nach der Abstimmung vom 18. Januar 2015 erfolgt. Mit Blick auf die Rechtsprechung des Bundesgerichts lasse es sich rechtfertigen, eine Überprüfung auch nach dieser Zeitdauer zuzulassen. In Ziff. 6b des angefochtenen Entscheids hält die Vorinstanz fest, dass auf den ersten Blick unklar sei, ob die vorgebrachte Unregelmässigkeit das Abstimmungsverfahren entscheidend beeinflusst habe. Die Argumentation des Gemeinderats Teufen, die Unzugänglichkeiten der Kostenschätzung seien erst im Nachhinein bekannt geworden, weshalb nicht von Unregelmässigkeiten bei der Vorbereitung und Durchführung gesprochen werden könne, sei insofern zu pauschal. Inwieweit die ungenaue Kostenschätzung als gravierende Unregelmässigkeit im Sinne der Rechtsprechung zu bejahen sei, sei eine Frage der inhaltlichen Beurteilung. Entsprechend sei auf die Beschwerde einzutreten.

5.3 Angesichts der bereits 5 Jahre zurückliegenden Abstimmung erscheint es zunächst fraglich, ob es sich bei den vom Beschwerdeführer geltend gemachten Unregelmässigkeiten

um erhebliche und gravierende Tatsachen handelt, welche das Abstimmungsverhalten als fragwürdig erscheinen lassen könnten. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung wäre von der Vorinstanz bereits bei den Eintretensvoraussetzungen zu prüfen gewesen, ob die zu tiefe Kostenschätzung für die Doppelspur bedeutsam und geeignet gewesen ist, die Willensbildung der Stimmberechtigten zu beeinflussen. Nur in diesem Fall wären die Voraussetzungen für eine Neuurteilung des abgeschlossenen Abstimmungsverfahrens gegeben. Gegen das Vorliegen erheblicher Tatsachen spricht zum Einen, dass im Edikt vom 14. Oktober 2014 (act. 6.3) beim Variantenvergleich Tunnel/Doppelspur auf S. 4-5 darauf hingewiesen wurde, dass es sich sowohl bei den CHF 65 Mio. für den Langtunnel und den CHF 26 Mio. für die Doppelspur um geschätzte Kosten und nicht um einen Maximalbetrag handelt und zudem auf S. 18 festgehalten wird, dass der Bund nach Art. 58b EBG nur das Kostenüberschreitungsrisiko des „Primärobjekts“ Doppelspur, nicht hingegen des „Alternativprojekts“ Tunnel mittrage. Für das Vorliegen einer erheblichen Tatsache sprechen hingegen die beträchtliche Kostenüberschreitung von 70% (45.1. Mio, Stand 2019, im Vergleich zu 26 Mio., Stand 2014) bei der Doppelspur und der Umstand, dass im Edikt 2014 im Gegensatz zum Edikt 2017 ein Hinweis darauf fehlt, dass die Gemeinde bei alternativen Massnahmen nach Art. 58b EBG „nur“ die Kostendifferenz zwischen der vom Bund und der von ihr vorgesehenen Massnahme zu tragen hat. Mit anderen Worten ging aus den Abstimmungsunterlagen der Abstimmung 2015 nicht hervor, dass die Kostenbeteiligung der Gemeinde Teufen für den Lang-Tunnel bei der Überschreitung der geschätzten Doppelspurkosten unter Umständen tiefer als 30 Mio. Franken zu liegen kommt. Vor diesem Hintergrund sind die vom Beschwerdeführer gerügten Mängel bzw. die korrigierte Kostenschätzung für die Doppelspur als erhebliche Tatsachen einzustufen, was grundsätzlich eine Neuurteilung der Abstimmung vom 18. Januar 2015 rechtfertigen würde.

- 5.4 Im vorliegenden Fall fällt jedoch auf, dass die Vorinstanz lediglich überprüft zu haben scheint, ob die Beschwerde innerhalb der absoluten Verjährungsfrist von 10 Jahren eingereicht wurde, nicht jedoch, ob der Beschwerdeführer auch die Frist von drei Tagen seit Entdeckung des Beschwerdegrunds bzw. zumindest eine relative Verjährungsfrist von einem Jahr ab Kenntnisnahme eingehalten hat. Nach Auffassung des Obergerichts wurde diese Voraussetzung im von der Vorinstanz erwähnten Urteil 1C_315/2018 vom 10. April 2019 nicht gestrichen, zumal in dessen Erwägung 2.3 wiederum auf den erwähnten Leitentscheid BGE 113 Ia 146 E. 3d verwiesen wird. Der Umstand, dass die kurze Verwirkungsfrist von drei Tagen im Urteil 1C_315/2018 vom 10. April 2019 E. 2.3 nicht mehr erwähnt wird, ist wohl darauf zurückzuführen, dass diese im betreffenden Fall offensichtlich eingehalten war, wurde doch die Beschwerde innerhalb von drei Tagen nach der massgebenden Medienmitteilung des Bundesrates eingereicht. Würden nachträgliche Stimmrechtsbeschwerden innerhalb der absoluten Verjährungsfrist von 10 Jahren ohne Berücksichtigung der kurzen

Verwirkungsfrist immer zugelassen, wäre dies nicht mit dem Prinzip der Rechtssicherheit zu vereinbaren (vgl. dazu auch Art. 26 Abs. 2 VRPG, welcher bei Wiederaufnahmebegehren [Revisionsgesuchen] ebenfalls eine relative Revisionsfrist von 60 Tagen und eine absolute Revisionsfrist von 10 Jahren enthält).

5.5 Grundsätzlich bestimmt sich der Zeitpunkt, in welchem die Partei den angerufenen Revisionsgrund hätte entdecken können, nach dem Prinzip von Treu und Glauben. Praxisgemäss beginnt die relative Revisionsfrist zu laufen, sobald bei der Partei eine sichere Kenntnis über die neue erhebliche Tatsache oder das entscheidende Beweismittel vorhanden ist. Die sichere Kenntnis ist nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nicht erst dann gegeben, wenn der Revisionskläger die neue erhebliche Tatsache sicher beweisen kann, sondern es genügt ein auf sicheren Grundlagen fussendes Wissen darüber. Blosser Vermutungen oder gar Gerüchte genügen dagegen nicht und vermögen den Lauf der Revisionsfristen nicht in Gang zu setzen (BGE 143 V 105; Urteil 4A_277/2014 vom 26. August 2014 E. 3.3 mit Hinweisen; Urteil 4A_222/2011 vom 22. August 2011 E. 2.1 mit Hinweisen wörtlich: "... le requérant doit pouvoir disposer d'un titre l'établissant ou en avoir une connaissance suffisante pour en requérir l'administration"). Auf ein Revisionsgesuch ist jedoch nicht einzutreten, wenn die Entdeckung einer Tatsache auf Nachforschungen beruht, die bereits früher hätten angestellt werden können, denn darin ist eine unsorgfältige Prozessführung der gesuchstellenden Partei zu erblicken (WIEDERKEHR/PLÜSS, a.a.O., N. 3914).

5.6. Im Edikt vom 7. März 2017 (act. 6.3) zur Abstimmung vom 21. Mai 2017 zum Kurz-Tunnel wird auf S. 9 Folgendes festgehalten: Bei der Abstimmung am 18. Januar 2015 haben die Kosten für den Langtunnel CHF 65 Mio. und für die Doppelspur CHF 26 Mio. betragen. Es ist unbestritten, auch der Kurz-Tunnel kostet viel Geld. Die *neusten Kostenschätzungen belaufen sich auf rund CHF 61.6 Mio. und auf rund 36.8 Mio. für die Doppelspur (je inkl. 8% Mehrwertsteuer). Die Kostenschätzungen weisen eine Genauigkeit von +/-30% auf. [...]* Die Differenz von brutto CHF 24.8 Mio. hat nach aktuell gültiger Finanzierungsregelung (Eisenbahngesetz Art. 58b) die Gemeinde zu tragen. Diese Kostenschätzungen (Stand 2016) werden auf S. 16 des Edikts vom 7. März 2017 nochmals in einer übersichtlichen Tabelle aufgeführt, wobei wiederum auf eine Genauigkeit von +/-30% verwiesen wird. Damit lässt sich festhalten, dass den Stimmbürgern von Teufen bereits zum Zeitpunkt der Abstimmung zum Kurztunnel im Jahr 2017 bekannt war bzw. hätte bekannt sein müssen, dass die Kostenschätzung der Abstimmung vom 18. Januar 2015 für die Doppelspur von 26 Mio. ungenügend bzw. zu tief war und die Kosten für die Doppelspur vielmehr mindestens auf 36.8 Mio. zu liegen kommen. Die vom Kantonsingenieur an der Präsentation vom 25. November 2019 angegebenen Kosten von 45.1 Mio. Franken liegen im Weiteren innerhalb der 30% Genauigkeit, welche ebenfalls im Edikt bekannt gegeben wurde. Dies gilt zu-

dem auch für den Umstand, dass „nur“ die Differenz zwischen Doppelspur und dem Tunnel nach Art. 58b EBG durch die Gemeinde zu finanzieren ist, wogegen das Edikt zum Objektkredit für einen Langtunnel diesbezüglich noch keine Angaben enthält.

- 5.7. Der Beschwerdeführer gibt nicht an, von dieser korrigierten Kostenschätzung im Zeitpunkt der Abstimmung 2017 zum Kurz-Tunnel nichts gewusst zu haben oder dass ihm das entsprechende Edikt nicht bekannt war. Dies ist auch nicht anzunehmen, zumal er sich selbst sowohl in der Stimmrechtsbeschwerde vom 27. November 2019 als auch in der Beschwerde ans Obergericht vom 12. Mai 2020 mehrmals auf die Kostenschätzung der Abstimmung vom 21. Mai 2017 beruft und das entsprechende Edikt vom 7. März 2017 auch der Beschwerde beigelegt hat. Für die „Entdeckung“ dieses Mangels war nach Auffassung des Obergerichts keine umfassende, fundierte, womöglich dokumentierte Erkenntnis der tatsächlichen Verhältnisse - etwa einer Erläuterung durch den Kantonsingenieurs - notwendig. Daher muss das Entdecken des geltend gemachten Mangels im Sinne von Art. 62 Abs. 2 GPR und Art. 26 Abs. 2 VRPG mit der Kenntnisnahme des Edikts vom 7. März 2017 bzw. spätestens zum Zeitpunkt der betreffenden Abstimmung angenommen werden. Der Kantonsingenieur hat an der Präsentation vom 27. November 2019 nur bestätigt, was bereits im Edikt vom 7. März 2017 bekannt war bzw. erklärt, weshalb es zu der Fehleinschätzung gekommen ist (unvollständiges Vorprojekt). Das öffentliche Interesse an einer möglichst schnellen Behebung allfälliger Mängel erfordert ein rasches Handeln, für die Stimmrechtsbeschwerde genügt daher eine auch nur rudimentäre Beschwerdebegründung, bzw. eine kurze Darstellung des Sachverhalts (Art. 64 GPR). Der Beschwerdeführer hätte sich nach dem Prinzip von Treu und Glauben daher zum Zeitpunkt der Kenntnisnahme des Edikts vom 7. März 2017 beschweren müssen, ohne im Einzelnen belegen zu können, weshalb die Kostenschätzung ungenügend war bzw. diesbezüglich eine Erklärung der verantwortlichen Personen abzuwarten.

Somit begann die kurze Beschwerdefrist von 3 Tagen mit dem Erhalt des Edikts vom 7. März 2017 bzw. spätestens mit der Veröffentlichung der Abstimmungsergebnisse am 21. Mai 2017 zu laufen, womit die Stimmrechtsbeschwerde vom 27. November 2019 offensichtlich weit verspätet war, zumal die hier umstrittene Abstimmung vom 18. Januar 2015 zu diesem Zeitpunkt bereits beinahe fünf Jahre zurück lag. Dies gilt im Übrigen selbst dann, wenn man von der längeren Verwirkungsfrist von Art. 26 Abs. 2 VRPG von 60 Tagen oder gar der Verjährungsfrist von Art. 60 OR von einem Jahr ab Entdeckung des Beschwerdegriunds ausgehen würde (BGE 113 Ia 146 E. 3d).

- 5.8 Damit kommt das Obergericht zum Schluss, dass die Vorinstanz mangels rechtzeitiger Erhebung zu Unrecht auf die Stimmrechtsbeschwerde vom 27. November 2019 eingetreten

ist, womit der angefochtene Beschluss von Amtes wegen aufzuheben und die Beschwerde im Sinne der Erwägungen abzuweisen ist. Angesichts des öffentlichen Interesses rechtfertigt es sich nachfolgend im Sinne einer Eventualbegründung dennoch zu prüfen, ob die Vorinstanz die Stimmrechtsbeschwerde zu Recht abgewiesen hat.

6. Art. 34 Abs. 2 BV schützt die freie Willensbildung der Stimmberechtigten, wodurch garantiert wird, dass kein Abstimmungsresultat anerkannt wird, das nicht den freien Willen der Stimmberechtigten zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringt. Jeder Stimmberechtigte soll seinen Entscheid gestützt auf einen möglichst freien und umfassenden Prozess der Meinungsbildung treffen und dementsprechend mit seiner Stimme ausdrücken können. Die Wahl- und Abstimmungsfreiheit gewährleistet die für den demokratischen Prozess und die Legitimität direktdemokratischer Entscheidungen erforderliche Offenheit der Auseinandersetzung (BGE 145 I 1 E. 4.1; 143 I 211 E. 3.1). Das Ergebnis eines Urnengangs kann u.a. durch eine unzulässige behördliche Beeinflussung der Willensbildung der Stimmberechtigten im Vorfeld von Urnengängen verfälscht werden. Eine solche fällt namentlich in Bezug auf amtliche Abstimmungserläuterungen in Betracht (BGE 139 I 2 E. 6.2; 138 I 61 E. 6.2). Nach der Rechtsprechung sind behördliche Abstimmungserläuterungen, in denen eine Vorlage erklärt und zur Annahme oder Ablehnung empfohlen wird, unter dem Gesichtswinkel der Abstimmungsfreiheit zulässig. Die Behörde ist dabei zwar nicht zur Neutralität verpflichtet - sie darf eine Abstimmungsempfehlung abgeben -, wohl aber zur Sachlichkeit. Sie verletzt ihre Pflicht zur objektiven Information, wenn sie über den Zweck und die Tragweite der Vorlage falsch orientiert. Dem Erfordernis der Objektivität genügen Abstimmungserläuterungen, wenn die Aussagen wohlabgewogen sind und beachtliche Gründe dafür sprechen, wenn sie ein umfassendes Bild der Vorlage mit ihren Vor- und Nachteilen abgeben und den Stimmberechtigten eine Beurteilung ermöglichen oder wenn sie trotz einer gewissen Überspitzung nicht unwahr oder unsachlich, sondern lediglich ungenau und unvollständig sind. Die Behörde muss sich nicht mit jeder Einzelheit einer Vorlage befassen und nicht alle denkbaren Einwendungen, die gegen eine Vorlage erhoben werden können, erwähnen. Im Sinne einer gewissen Vollständigkeit verbietet das Gebot der Sachlichkeit indes, in den Abstimmungserläuterungen für den Entscheid des Stimmbürgers wichtige Elemente zu unterdrücken, für die Meinungsbildung bedeutende Gegebenheiten zu verschweigen oder Argumente von gegnerischen Referendums- oder Initiativkomitees falsch wiederzugeben (BGE 145 I 207 E. 2.1; 139 I 2 E. 6.2; 138 I 61 E. 6.2; 135 I 292 E. 4.2). Das Transparenzgebot erfordert im Übrigen, dass erhebliche Unsicherheiten bei der Einschätzung von Ausgangssituationen offengelegt werden (BGE 145 I 207 E. 2.1).

- 6.1 Die Vorinstanz hält im angefochtenen Entscheid fest, dass die geltend gemachte fehlerhafte Information einzig die Kostenschätzung für die Variante „Doppelspur“ betreffe, die

gemäss ausdrücklicher und nicht bestrittener Aussage des Kantonsingenieurs anlässlich der Präsentation vom 25. November 2019 als im Jahr 2015 unzureichend bezeichnet worden sei. Dabei sei einzig der Kostensprung zwischen dem Edikt für den Langtunnel von 2015 und dem Edikt für den Kurztunnel von 2017 zu beachten. Letztlich entscheidend sei, ob sich die Stimmberechtigten anlässlich der Abstimmung vom 18. Januar 2015 über den Abstimmungsgegenstand ausreichend klar informieren und dazu hätten äussern können. Für die Stimmberechtigten hätten diejenigen Kosten im Vordergrund gestanden, die zulasten der Gemeinde vorgesehen gewesen seien. Dabei handle es sich einerseits um einen Betrag von 30 Mio. Franken bei der Variante „Tunnel“ und andererseits um einen Beitrag von 0.2 Mio. Franken bei der Variante „Doppelspur“. Ob die gesamten Kosten für die Variante „Doppelspur“ – wie im Edikt aufgeführt – auf 26 Mio. Franken geschätzt worden seien oder – wie sich erst nachträglich gezeigt habe – auf einen höheren Betrag hätten geschätzt werden müssen (im Edikt für die Abstimmung vom 21. Mai 2017 sei die Rede von 36.8 Mio. Franken), ändere nichts am Umstand, dass sich die Gemeinde Teufen bei der Variante „Tunnel“ in einem ungleich höheren Mass hätte finanziell beteiligen müssen. Dies sei eine der zentralen Botschaften an die Stimmberechtigten in den Abstimmungsunterlagen. Die damals aufgeführten Kosten für den Tunnel seien nicht bestritten. Zudem werde im Edikt mehrfach ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Mitfinanzierung des Tunnels im Umfang von 30 Mio. Franken für den Gemeindehaushalt mit erheblichen Risiken verbunden sei. Teufen hätte neben dem Baukostenbeitrag von 30 Mio. Franken voraussichtlich auch mindestens 86% der baubedingten Kostenüberschreitungen zu tragen, und die Projektrisiken seien bei einem Tunnel erfahrungsgemäss hoch. Im Edikt werde ferner ausdrücklich betont, dass der Bund nur das Kostenüberschreitungsrisiko der Doppelspur, nicht hingegen des Tunnels mittrage. Bei einer Projektierung seien durchaus beachtliche Ungenauigkeiten zu berücksichtigen, was die beanstandete Ungenauigkeit der Kostenschätzung 2015 zu einem wesentlichen Teil relativiere. Würden die aus dem Edikt 2017 hervorgehenden +/-30% auch auf die damalige Kostenschätzung von 26 Mio. Franken angewendet, würde das Genauigkeitsspektrum nach oben bis rund 34 Mio. Franken erweitert und käme damit in die Nähe der Schätzung von 2017. Schliesslich hätten die Stimmberechtigten am 18. Januar 2015 den Objektkredit von 30 Mio. Franken für einen Tunnel zwischen dem Bahnhof und Stofel deutlich abgelehnt, mit 1'058 Ja- gegenüber 1'565 Nein-Stimmen oder im Stimmenverhältnis 40 zu 60 Prozent, die Stimmbeteiligung habe 58.3 % betragen. Damit erscheine die Möglichkeit, dass die Abstimmung ohne den geltend gemachten Mangel in den Abstimmungsunterlagen anders ausgefallen wäre, als derart gering, dass sie nicht mehr ernsthaft in Betracht falle.

- 6.2 Der Beschwerdeführer moniert dagegen, dass die mangelhafte Kostenschätzung für die Doppelspur das Abstimmungsergebnis von 2015 massiv beeinflusst habe. Ohne den Man-

gel wäre ein Objektkredit von 19 Mio. Franken anstelle der 30 Mio. Franken für den Tunnel zur Abstimmung gelangt. Der Abstimmungsgegenstand habe also um rund 11 Mio. Franken oder anders gesagt um mehr als 57 % überhöht und deswegen nahe an der Tragbarkeitsgrenze der Gemeinde Teufen gelegen. Mehrkosten von 11 Mio. Franken seien auch für eine „reiche“ Gemeinde wie Teufen viel. Die fälschlicherweise eingebrachten Mehrkosten von 11 Mio. Franken entsprächen also rund 1780 Franken pro Einwohner resp. 7120 Franken für eine vierköpfige Familie. Bei den 30 Mio. Franken handle es sich um den grössten Objektkredit - zumindest in den letzten 20 Jahren -, der in Teufen zur Abstimmung gebracht worden sei. Die Rede sei auch von Steuererhöhungen und fehlenden Mitteln für ein neues Schulhaus gewesen, falls die Tunnel-Variante angenommen worden wäre. Für die Bevölkerung sei nicht entscheidend gewesen, wie stark sie sich an der Doppelspur beteiligen müsste, sondern nur, um wieviel höher ihr Beitrag bei einem Tunnel wäre. Just diese Kostendifferenz sei 2015 komplett falsch dargestellt worden. Die Kostenschätzung für die Variante „Tunnel“ sei mehrfach abgesichert worden. Diese sei am Informationsanlass vom 6. November 2014 als „gut“ bezeichnet worden, somit sei die Eintrittswahrscheinlichkeit für eine wesentliche Kostenüberschreitung eher tief gewesen. Bei der geringeren Objektkredithöhe von ca. 19 Mio. Franken hätte eine bessere Tragbarkeit bestanden und somit wäre auch das Schadenpotenzial im Kostenüberschreitungsfall von den Stimmbeteiligten anders beurteilt worden. Zudem bestehe auch die Möglichkeit der Kostenunterschreitung, welche zugunsten der Gemeinde gehe. Im Edikt 2015 seien die Ungenauigkeiten für die Kostenschätzung der Doppelspur nicht beziffert. Es könne nicht erwartet werden, dass ein Stimmbürger selbstständig den Projektierungsstand und die damit verbundene Genauigkeit einschätzen könne. Die Ungenauigkeiten von +/-30% seien erst bei der Kostenschätzung 2017 erwähnt worden. Bis dato sei die Kostenschätzung zur Realisierung der Doppelspur sogar auf 45.1 Mio. Franken und somit um über 70 % nach oben korrigiert im Vergleich zur Schätzung 2015. Alleine in der Gemeinde Teufen gebe es mehrere Beispiele, die belegen würden, dass bei der Schwere des gerügten Mangels ein solches Stimmenverhältnis nicht als Grund für die Ablehnung der Beschwerde herangezogen werden könne. Die bundesgerichtliche Rechtsprechung zeige, dass das Argument des klaren Stimmenergebnisses erst bei Verhältnissen von rund 25% zu 75% unverfänglich angewandt werden könne. Im vorliegenden Fall wären bei gleichbleibender Stimmbeteiligung von 58.3 % lediglich 254 Personen nötig gewesen, die bei korrekter Informationslage ein „Ja“ anstelle eines „Neins“ abgegeben hätten, um das Resultat zu drehen. Diese stellten lediglich 5.6% aller Stimmberechtigten der Gemeinde dar. Es sei zudem durchaus realistisch, dass vorliegend unter korrekter Informationslage nicht nur mehr Stimmbürger „Ja“ gestimmt hätten, sondern auch die Stimmbeteiligten höher ausgefallen wäre. Es liege ein gravierender Mangel vor, so dass es mehr als wahrscheinlich sei, dass die Abstimmung ohne den Mangel anders ausgegangen wäre.

6.3 Das Edikt vom 14. Oktober 2014 enthält in einem ersten Kapitel „Das Wichtigste in Kürze“ eine kurze Einführung über den Abstimmungsgegenstand. Anschliessend werden die Tunnelvariante und die Doppelspurvariante miteinander verglichen. Nach einem Rückblick über die Verkehrsproblematik in Teufen werden das Zukunftsbild des Dorfzentrums erläutert und die beiden Varianten visualisiert. Auf S. 16-19 wird die finanzielle Frage behandelt. Auf S. 20 folgt eine Nachhaltigkeitsbeurteilung, dann wird das weitere Vorgehen umschrieben. Am Schluss findet sich die Empfehlung des Gemeinderats. Vorab fällt auf, dass den Argumenten der Tunnelbefürworter im rund 22-seitigen Edikt nur 2 Seiten beim Variantenvergleich (S. 4-5) gewidmet werden, was jedoch dadurch relativiert wird, dass ein wesentlicher Teil des Edikts auch allgemeine (neutrale) Erklärungen zur Ausgangslage, zur Geschichte der Verkehrsproblematik in Teufen, zu den Appenzeller Bahnen oder zum Zukunftsbild des Dorfzentrums enthält, welche zudem auf mehreren Seiten Visualisierungen und Diagramme miteinschliessen. Die Darstellung der Argumente der Befürworter erscheint trotz der Kürze umfassend, neutral und informativ. Sie erlaubte es, den Stimmberechtigten sich ein gutes Bild zu den Stärken der Tunnelvariante zu machen, diese den ablehnenden Argumenten des Gemeinderats gegenüberstellen und sich auf diese Weise eine eigene Meinung zu bilden. Da der Gemeinderat nicht zur Neutralität verpflichtet ist, war es ihm unbenommen, den Abstimmungsgegenstand im ablehnenden Sinn zu präsentieren und dazu eine Abstimmungsempfehlung abzugeben. Eine Verletzung der Abstimmungsfreiheit liegt in diesem Sinn nicht vor. Zu prüfen verbleibt, ob das Edikt vom 14. Oktober 2014 dem Gebot der Sachlichkeit entspricht.

6.4 Vorab ist dem Beschwerdeführer darin zuzustimmen, dass die erhebliche Unsicherheit bei der Schätzung der Kosten der Doppelspur im Edikt nicht offen gelegt wurde. Die Stimmberechtigten konnten vielmehr grundsätzlich davon ausgehen, dass die im Edikt aufgeführten Kosten von 26 Mio. Franken für die Doppelspur korrekt waren. Im Edikt fehlt zudem ein Hinweis darauf, dass bei höheren Kosten für die Doppelspur der Gemeindebeitrag für den Tunnel allenfalls tiefer wäre. Aus den Akten geht jedoch nicht hervor, dass der Gemeinderat in Bezug auf die Kostenschätzung der Doppelspur Informationen zurückbehalten hat, die ihm zum Zeitpunkt der Abstimmung bekannt waren. Dem Gemeinderat ist zudem zuzugute zu halten, dass der massgebliche Art. 58b Abs. 2 lit. b EGB zum Zeitpunkt der Abstimmung noch gar nicht in Kraft war und dieser vielmehr erst am 1. Januar 2016 in Kraft trat (AS 2015 651), womit ein entsprechender Hinweis im Edikt vom 14. Oktober 2014 nicht zwingend erforderlich war.

Entscheidend ist jedoch Folgendes: Der Beschwerdeführer moniert, dass ohne die mangelhafte Kostenschätzung ein Objektkredit von 19 Mio. Franken zur Abstimmung gelangt wäre.

Sinngemäss kritisiert er damit den Abstimmungsgegenstand und nicht das Ergebnis der Abstimmung. In seiner Beschwerdebegründung bringt er vor, dass eine Abstimmung über einen Kredit von 19 Mio. Franken anders ausgefallen wäre, womit er faktisch die Abstimmungsvorlage vom 18. Januar 2015 in Frage stellt. Hierbei verkennt er, dass einzig der Objektkredit von 30 Mio. Franken Gegenstand der Abstimmung war und die Stimmberechtigten an der Abstimmung vom 18. Januar 2015 nur über diese Frage entscheiden konnten. Es ist nicht ersichtlich, dass die Erläuterungen des Gemeinderats zu den Risiken eines Objektkredits von 30 Mio. falsch oder irreführend gewesen sind. Dabei ging es einzig darum, ob sich die Gemeinde Teufen diese Investition mit dem Risiko einer Kostenüberschreitung leisten könne. Da der Beschwerdeführer offenbar selbst die Ansicht vertritt, dass der Objektkredit von 30 Mio. für die Tunnelvariante zu hoch war, ist nicht ersichtlich, was er mit dem Antrag bezwecken will, das entsprechende Abstimmungsergebnis vom 18. Januar 2015 als ungültig zu erklären, bei welcher genau dieser zu hohe Objektkredit von 30 Mio. abgelehnt wurde. Insbesondere würde damit nicht automatisch eine Abstimmungsvorlage über einen Objektkredit von 19 Mio. Franken zur Abstimmung gelangen, zumal dies vom Beschwerdeführer auch nicht beantragt wird. Insofern ist nicht erkennbar, weshalb das Abstimmungsergebnis nicht den freien Willen der Stimmberechtigten zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringt, einen Objektkredit von 30 Mio. Franken für den Bau eines Lang-Tunnels abzulehnen. Die Stimmberechtigten waren bei Gesamtbetrachtung in der Lage, sich eine hinreichende und sachbezogene Meinung über den Abstimmungsgegenstand (Objektkredit von 30 Mio. Franken) zu bilden. Ein mutmasslicher Objektkredit von 19 Mio. Franken kann nicht Anlass bilden, die Abstimmung vom 18. Januar 2015, an welcher einzig ein Objektkredit von 30 Mio. Franken zur Debatte stand, nach fast 5 Jahren für ungültig zu erklären, zumal der Beschwerdeführer den abgelehnten Objektkredit von 30 Mio. Franken ja selbst als zu hoch einschätzt.

Deshalb erübrigt es sich, in diesem Verfahren Prognosen über den Ausgang einer allfälligen Abstimmung über einen Objektkredit von 19 Mio. Franken für den Lang-Tunnel anzustellen. Diesbezüglich wäre es vielmehr am Beschwerdeführer (oder anderen Tunnelbefürwortern) gewesen, nach der Veröffentlichung der korrigierten Schätzung entweder selbstständig oder mittels Initiative an den Gemeinderat Teufen zu gelangen (Art. 106 Abs. 1 der Kantonsverfassung, [KV, bGS 111.1] und Art. 9 lit. b der Gemeindeordnung Teufen), mit dem Antrag, die Stimmberechtigten nachträglich über einen Objektkredit von geschätzten 19 Mio. Franken für einen Lang-Tunnel abstimmen zu lassen. Ob dies unter den gegebenen Umständen (fortgeschrittenes Projekt Doppelspur) auch zum jetzigen Zeitpunkt noch zulässig und zweckmässig wäre, ist zu diesem Zeitpunkt nicht vom Obergericht zu beurteilen.

- 6.5 Bei dieser Sachlage ist nicht davon auszugehen, dass ein Hinweis auf die unsichere Schätzung Auswirkungen auf das Abstimmungsergebnis gehabt hätte, zumal das Stimmenverhältnis von 60% Nein- zu 40% Ja-Stimmen nicht als gering einzustufen ist. Damit ist keine Verletzung des Gebots der Sachlichkeit bzw. der Abstimmungsfreiheit im Sinne von Art. 34 Abs. 2 BV erkennbar. Infolgedessen wäre der Entscheid der Vorinstanz im Ergebnis nicht zu beanstanden, falls die Stimmrechtsbeschwerde rechtzeitig erhoben worden wäre.
7. Zusammenfassend ist damit festzuhalten, dass die Vorinstanz zu Unrecht auf die verspätete Stimmrechtsbeschwerde eingetreten ist, womit der angefochtene Beschluss aufzuheben und die Beschwerde im Sinne der Erwägungen abzuweisen ist.
8. Im Rechtsmittelverfahren ist grundsätzlich gebühren- und kostenpflichtig, wer ganz oder teilweise unterliegt oder auf dessen Rechtsmittel nicht eingetreten wird (Art. 53 Abs. 1 i.V.m. Art. 19 Abs. 3 VRPG). Bei Wahl- und Abstimmungsbeschwerden werden jedoch keine Kosten erhoben (Art. 53 Abs. 1 i.V.m. Art. 22 Abs. 2 lit. d VRPG). Dem Beschwerdeführer steht mangels Antrags keine Entschädigung zu (Art. 53 Abs. 3 VRPG e contrario).

Das Obergericht erkennt:

1. Die Beschwerde wird in Aufhebung des Regierungsratsbeschlusses vom 7. April 2020 im Sinne der Erwägungen abgewiesen.
2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
3. Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.
4. **Rechtsmittel:**
Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit der Zustellung Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten erhoben werden. Die Zulässigkeit einer solchen Beschwerde richtet sich nach Art. 82 ff. Bundesgerichtsgesetz (BGG, SR 173.110). Die Beschwerde ist beim Schweizerischen Bundesgericht, Avenue du Tribunal fédéral 29, 1000 Lausanne 14, schriftlich einzureichen. Die Beschwerdeschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten; der angefochtene Entscheid sowie die als Beweismittel angerufenen Urkunden sind - soweit vorhanden - beizulegen (Art. 42 BGG). Die Beschwerde hat in der Regel keine aufschiebende Wirkung (Art. 103 BGG).
5. Zustellung an den Beschwerdeführer, die Vorinstanz und den Beigeladenen.

Im Namen der 4. Abteilung des Obergerichts

Der Obergerichtspräsident:

Der Gerichtsschreiber:

lic. iur. Ernst Zingg

lic. iur. Daniel Hofmann

versandt am: 21. Januar 2021