

Regierungsratsbeschluss

vom 1. September 2003

Nr. 2003/1559

Beschwerde Eduard Spielmann, Rodersdorf, gegen den Entscheid des Gemeinderates Rodersdorf in Sachen Motion vom 20. Juni 2002

1. Erwägungen

1.1 Motion Eduard Spielmann vom 20. Juni 2002

Am 20. Juni 2002 reichte Eduard Spielmann an der Rechnungsgemeindeversammlung Rodersdorf eine nicht dringliche Motion ein mit folgendem Wortlaut: «Ich stelle der Gemeindeversammlung den Antrag, das Leitbild der Gemeinde Rodersdorf gemäss § 9 Abs. 3 des Planungs- und Baugesetzes für die Behörden verbindlich zu erklären, soweit sein Inhalt nicht gegen höheres Recht verstösst.» Begründet wurde die Motion unter anderem damit, dass das aktuelle Leitbild der Einwohnergemeinde Rodersdorf unter breiter Mitwirkung der Bevölkerung vom Gemeinderat am 11. November 1997 und am 23. Juli 1998 der Gemeindeversammlung zur Kenntnis gebracht worden sei. In der Folge sei mit der Zonenplanrevision begonnen worden. Im Laufe der Zonenplanrevision habe sich gezeigt, dass die Pläne in verschiedenen Punkten von den Vorgaben des Leitbildes abweichen, diesen teilweise sogar zuwiderlaufen würden und dass andererseits Postulate des Leitbildes ignoriert worden seien. Das Planungsrecht im Planverfahren gebe aber nur den direkt Betroffenen die Möglichkeit zur Einsprache, nicht aber der Gesamtheit der Stimmberechtigten. Die mit dieser Motion angestrebte Behördenverbindlichkeit bilde daher die einzige Möglichkeit, die Zuständigkeiten ins Lot zu rücken und dem Volkswillen Nachachtung zu verschaffen. Sonst verkomme das Leitbild von Rodersdorf zur Makulatur.

1.2 Vorgehen der Gemeindebehörden nach Einreichen der Motion Spielmann

Nach Eingabe der Motion Spielmann am 20. Juni 2002 fand die nächste Gemeindeversammlung am 21. Januar 2003 statt. Vorgängig hatte der Gemeinderat der Einwohnergemeinde Rodersdorf am 19. Dezember 2002 über die Motion beraten. Anlässlich dieser Sitzung hat die Gemeindepräsidentin erklärt, die Motion sei in dieser Form nicht zulässig und könne nicht wie formuliert zur Abstimmung gebracht werden. Daraufhin hat der Gemeinderat mit Mehrheitsbeschluss entschieden, an der Gemeindeversammlung nicht über die Erheblicherklärung der Motion abstimmen zu lassen. Er erklärte die Motion als unzulässig. Ein diesbezüglicher Rückkommensantrag eines Mitgliedes des Gemeinderates wurde am 2. Januar 2003 vom Gemeinderat abgelehnt. Die Gemeindepräsidentin hat diesen Beschluss dem Motionär in einem persönlichen Gespräch am 6. Januar 2003 mündlich eröffnet. Sie versuchte den Motionär zu bewegen, eine neu formulierte Motion mit Bezeichnung der einzelnen Grundsatzbeschlüsse einzureichen.

1.3 “Aufsichtsbeschwerde” Spielmann

Mit Schreiben vom 9. Januar 2003 hat der Motionär beim Regierungsrat eine „Aufsichtsbeschwerde gegen den Gemeinderat Rodersdorf wegen Rechtsverweigerung und Willkür“ eingereicht. Mit Schreiben vom 14. Januar 2003 wurde das Schreiben des Beschwerdeführers vom Departement des Innern wegen den Fragen im Zusammenhang mit dem Bau- und Planungsrecht (Ortsplanung, Verbindlichkeit von Leitbildern) zur Behandlung an das Bau- und Justizdepartement überwiesen.

Er begründet die Beschwerde unter anderem wie folgt: Gemäss Gesetz hätte die Gemeindepräsidentin die Motion nicht nur entgegennehmen müssen, sondern hätte auch dafür besorgt sein müssen, dass sich das Verfahren nicht verzögere. Die Motion hätte nach Gemeindegesetz auf die nächste Gemeindeversammlung traktandiert werden müssen. Dies sei nicht geschehen, zudem sei sie auch bei keiner Gemeinderatssitzung traktandiert worden. Der Gemeinderat habe dann (erst anlässlich der Sitzung vom 19. Dezember 2002) beschlossen, die Motion für die anstehende Gemeindeversammlung vom 21. Januar 2003 nicht zu traktandieren. Ein entsprechender Rückkommensantrag eines Mitgliedes des Gemeinderates sei in der Folge am 2. Januar 2003 abgelehnt worden. Die unterlegenen Gemeinderäte hätten ausserdem vorgebracht, dass ihnen die entsprechende Motion nie vorgelegt worden sei. Nach dem Hinweis der Gemeindepräsidentin, die Motion seinerzeit an der Gemeindeversammlung vom 20. Juni 2002 vorgelesen zu haben, habe der Gemeinderat für Nichteintreten gestimmt. Der Beschwerdeführer rügt ausserdem, dass ihm seit dem 20. Juni 2002 der Entscheid des Gemeinderates nie schriftlich (mit Rechtsmittelbelehrung) eröffnet worden sei. Selbst wenn die Gemeindepräsidentin die Motion persönlich als ungültig erachtet hätte, wäre sie verpflichtet gewesen, diese dem Gemeinderat wenigstens zu unterbreiten. Hätte der Gemeinderat ihre Meinung betreffend unzulässiger Motion geteilt, hätte ihm dann der schriftliche Entscheid des Gemeinderates eröffnet werden sollen. Es gehe der Gemeinde offenbar darum, den Vorstoss zu verzögern und in der Zwischenzeit möglichst viele vollendete Tatsachen in Sachen Zonenplanung zu schaffen und den revidierten Zonenplan möglichst rasch aufzulegen. Der Beschwerdeführer beantragt schliesslich, dass der Regierungsrat den Gemeinderat anhalte, unverzüglich zur Motion Stellung zu beziehen und entweder eine Gemeindeversammlung einzuberufen oder ihm andernfalls eben einen ablehnenden, anfechtbaren Entscheid in schriftlicher Form zukommen zu lassen (Antrag 1). Sämtliche seit der Einreichung der Motion in Sachen Zonenplanrevision gefassten Beschlüsse seien vorläufig zu sistieren und die Arbeiten an der Zonenplanrevision seien zu stoppen, bis über die Motion entschieden sei (Antrag 2). Ferner ersucht er darum, dem Gemeinderat eine „Lektion“ zu erteilen, welche Geschäfte im Hinblick auf die grundsätzliche Öffentlichkeit vertraulich behandelt werden dürfen und welche nicht (Antrag 3).

1.4 Stellungnahme des Gemeinderates Rodersdorf

Mit Schreiben vom 26. Februar 2003 hat der Gemeinderat der Einwohnergemeinde Rodersdorf, v.d. Theo Strausak, Rechtsanwalt, 4502 Solothurn, zur Beschwerde Stellung genommen. Unter anderem führt er aus, dass er an der Sitzung vom 19. Dezember 2002 mehrheitlich beschlossen habe, über die Erheblicherklärung der „Motion Spielmann“ an der Gemeindeversammlung vom 21. Januar 2003 nicht abstimmen zu lassen. Er erklärte die Motion als unzulässig. Die Gemeindepräsidentin habe dann bekannt gegeben, den Motionär vor der Gemeindeversammlung zu informieren. Anlässlich der Gemeinderatssitzung vom 2. Januar 2003 bekräftigte die Gemeindepräsidentin dieses Vorgehen und erklärte, nach der Bekanntgabe des Beschlusses des Gemeinderates anlässlich der Gemeindeversammlung könne dagegen beim Regierungsrat Beschwerde geführt werden. Anlässlich des Gespräches zwischen der Gemeindepräsidentin und dem Motionär habe sie versucht, diesen dazu anzuhalten, eine neu formulierte Motion mit der Bezeichnung der einzelnen Grundsatzbeschlüsse

einzureichen. Anlässlich der Gemeindeversammlung vom 21. Januar 2003 habe die Gemeindepräsidentin unter dem Traktandum über den Entscheid des Gemeinderates betreffend der Motion Spielmann informiert und insbesondere darauf hingewiesen, dass der Motionär die Möglichkeit habe, sofort eine neue, dringliche Motion einzureichen.

1.5 Replik Beschwerdeführer

Mit Schreiben vom 8. August 2003 nimmt der Beschwerdeführer zur Begründung der Vorinstanz Stellung. Unter anderem hält er fest, dass er erstaunt sei, dass in der Stellungnahme der Vorinstanz auf die Frage eingegangen werde, ob die Motion zulässig sei oder nicht. Ein Beschluss des Gemeinderates sei ihm weder je einmal schriftlich eröffnet oder begründet worden, was ihm verunmögliche, den Rechtsmittelweg zu beschreiten. Warum ihm der Entscheid (am 6. Januar 2003) mündlich eröffnet worden sei, sei ihm unerklärlich.

Für die weiteren Ausführungen der Parteien wird, soweit rechtserheblich, auf die Erwägungen und die Akten verwiesen.

2. Erwägungen

2.1 Zur Rechtsnatur der vorliegenden Beschwerde

Der Beschwerdeführer hat sein Schreiben vom 9. Januar 2003 als „Aufsichtsbeschwerde“ bezeichnet. Die Aufsichtsbeschwerde nach § 211 Abs. 1 des Gemeindegesetzes vom 16. Februar 1992 (GG; BGS 131.1) ist ein subsidiärer Rechtsbehelf, welcher – im Gegensatz zu den förmlichen Rechtsmitteln – keinen Erledigungsanspruch verleiht. Von einer Aufsichtsbeschwerde an den Regierungsrat ist nur auszugehen, wenn die Angelegenheit nicht mittels spezialgesetzlich vorgesehener Rechtsbeschwerden, zum Beispiel einer Baubeschwerde oder einer Beschwerde wegen Rechtsverweigerung oder Rechtsverzögerung anhand genommen werden kann. Zu den spezialgesetzlich vorgesehenen Rechtsbeschwerden gehört auch die Beschwerde nach § 199 des Gemeindegesetzes vom 16. Februar 1992 (GG; BGS 131.1). Nach § 199 Abs. 1 lit. b kann beim Regierungsrat gegen Beschlüsse der Gemeindebehörden mit selbständiger und letztinstanzlicher Entscheidungsbefugnis Beschwerde führen, wer stimmberechtigt ist oder wer von einem Beschluss berührt wird und ein eigenes schutzwürdiges Interesse hat. Nach Absatz 2 der gleichen Bestimmung ist die Beschwerde auch wegen Rechtsverzögerung und Rechtsverweigerung zulässig.

Die Rügen des Beschwerdeführers (Antrag 1), welche die Zulässigkeit der Motion bzw. die damit zusammenhängend vorgebrachte Rechtsverweigerung bzw. Willkür betreffen, sind als Gemeindebeschwerde nach § 199 GG entgegenzunehmen.

2.2 Legitimationsvoraussetzungen, Eintreten

Der Beschwerdeführer ist stimmberechtigt in Rodersdorf. Die Legitimation nach § 199 Abs. 1 des Gemeindegesetzes vom 16. Februar 1992 (GG; BGS 131.1) i.V.m. 12 Abs. 3 des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 15. November 1970 (VRG; BGS 124.11) liegt vor. Nach § 202 GG sind Beschwerden innert 10 Tagen, seit der anzufechtende Beschluss öffentlich bekannt gemacht oder schriftlich mitgeteilt wurde, einzureichen. Dem Beschwerdeführer wurde der Entscheid, dass es sich nach Ansicht des Gemeinderates um eine unzulässige Motion handeln soll,

am 6. Januar 2003 von der Gemeindepräsidentin mündlich eröffnet. Am 9. Januar 2003 hat er gegen diesen Entscheid beim Regierungsrat Beschwerde geführt. Er macht Willkür und Rechtsverweigerung geltend. Ob in der Tat eine (materielle) Rechtsverweigerung bzw. Willkür vorliegt, wird Bestandteil der materiellen Prüfung sein. Auf die Beschwerde ist diesbezüglich einzutreten. Auf die Rüge der (formellen) Rechtsverweigerung im engeren Sinn ist, wie nachfolgend (Ziff. 2.3. und 2.4.) aufgezeigt wird, nicht einzutreten.

Betreffend des Antrages 2 des Beschwerdeführers (die Arbeiten an der Zonenplanrevision seien zu stoppen, bis über die Motion entschieden sei) ist Folgendes festzuhalten: Die Zonenplanrevision ist nicht Gegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens nach Gemeindegesetz. Gegenstand dieses Verfahrens bilden einzig die Fragen, ob die Motion zuhanden der Gemeindeversammlung hätte traktandiert werden müssen bzw. ob sich die Gemeindepräsidentin und/oder der Gemeinderat einer Rechtsverzögerung oder eines willkürlichen Verhaltens schuldig gemacht haben. Zudem können sich die Betroffenen im Rahmen des Einspracheverfahrens und des ordentlichen Rechtsmittelverfahrens im Rahmen der Ortsplanungsrevision Gehör verschaffen. Der Antrag des Beschwerdeführers, der nicht Gegenstand des vorinstanzlichen Entscheides ist, ist insoweit unzulässig. Es fehlt an einem Anfechtungsgegenstand und folglich an einer Sachurteilsvoraussetzung. Auf diesen Antrag wird im Rahmen der Gemeindebeschwerde nach § 199 ff. GG nicht eingetreten.

Auf den Antrag 3 des Beschwerdeführers, welcher das Thema „Lektion Datenschutz für die Gemeinde“ (Informations- und Datenschutzgesetz, InfoDG, BGS 114.1) betrifft, wird ebenfalls nicht eingetreten. Weder wurde die Beschwerde in dieser Hinsicht begründet, noch besteht ein Zusammenhang mit dem hier in Frage stehenden Entscheid der Vorinstanz. Das Anfechtungsobjekt bzw. der erforderliche Streitgegenstand liegen nicht vor.

2.3 Mangelhafte Eröffnung des Entscheides in formeller Hinsicht?

Vorliegend hat die Gemeindepräsidentin dem Beschwerdeführer den Gemeinderatsbeschluss vom 19. Dezember 2002 bzw. vom 2. Januar 2003 am 6. Januar 2003 mündlich zur Kenntnis gebracht unter Darlegung der Gründe. Der Gemeinderat Rodersdorf hat im Rahmen des Stellungnahmeverfahrens mit Schreiben vom 26. Februar 2003 den mündlich eröffneten Entscheid nachgeliefert und schriftlich begründet. Es stellt sich nun die Frage, ob überhaupt eine (anfechtbare) Verfügung des Gemeinderates vorliegt. Der Beschwerdeführer geht nicht davon aus und beantragt deshalb, der Regierungsrat solle den Gemeinderat anhalten, unverzüglich zur Motion Stellung zu beziehen und entweder eine Gemeindeversammlung einzuberufen oder ihm andernfalls eben einen ablehnenden, anfechtbaren Entscheid in schriftlicher Form zukommen zu lassen (Antrag 1).

Der Entscheid des Gemeinderates hätte, so rügt der Beschwerdeführer zu Recht, schriftlich eröffnet werden müssen (§ 202 Abs. 1 GG bzw. § 21 VRG). Hier handelt es sich offensichtlich um eine Verfügung, welche an einer mangelhaften Eröffnung leidet (z.B. fehlende Schriftlichkeit, keine Rechtsmittelbelehrung u.a. mehr). Dies zieht aber in aller Regel nicht die Nichtigkeit der Verfügung nach sich, sondern bewirkt lediglich, dass dem Beschwerdeführer aufgrund der mangelhaften Eröffnung keine Nachteile entstehen dürfen. Solche sind dem Beschwerdeführer aber nicht entstanden, hat er doch die Möglichkeit gehabt, zur nachträglichen schriftlichen Begründung des Entscheides Stellung zu nehmen. Es wäre nun aus prozessökonomischer Sicht der Beschwerdesache völlig abträglich, den Gemeinderat anzuhalten, dem Beschwerdeführer nachträglich eine förmliche Verfügung zukommen zu lassen, die zweifellos identisch mit der vorliegenden Begründung der Vorinstanz vom

26. Februar 2003 wäre. Dieser Entscheid würde dann ganz offensichtlich wieder beim Regierungsrat angefochten. Im Gegenteil, eine Rückweisung würde seinerseits zu einer weiteren Verzögerung des ursprünglich eingeleiteten Verfahrens führen und liegt mit Sicherheit nicht im Sinne der beteiligten Parteien. Es ist deshalb davon auszugehen, dass ein beschwerdefähiger Entscheid des Gemeinderates Rodersdorf vorliegt.

2.4 Formelle Rechtsverweigerung

Rechtsverweigerung liegt dann vor, wenn ein Anspruch auf ein Verfahren besteht und die Behörde sich weigert, dieses trotz des Begehren eines Berechtigten anhand zu nehmen und zu behandeln, sei es, dass sie die Behandlung ausdrücklich ablehnt, sei es, dass sie dieselbe ausdrücklich unterlässt. Ein solches Verhalten einer Behörde wird in der Rechtsprechung als formelle Rechtsverweigerung bezeichnet. Voraussetzung für die Zulässigkeit einer Rechtsverzögerungs- oder Rechtsverweigerungsbeschwerde ist grundsätzlich das Fehlen einer Verfügung als Anfechtungsobjekt. Hat die zuständige Behörde aber einen Entscheid gefällt, ist auf die Rechtsverzögerungs- oder Rechtsverweigerungsbeschwerde mangels aktuellem Rechtsschutzinteresse in der Regel nicht mehr einzutreten. So verhält es sich auch hier. Der (mangelhaft eröffnete) Entscheid des Gemeinderates Rodersdorf liegt vor (siehe oben, Ziff. 2.3.). Auf die Beschwerde ist, soweit formelle Rechtsverweigerung geltend gemacht wird, nicht einzutreten.

2.5 Unzulässige Motion bzw. materielle Rechtsverweigerung (Willkür)?

Der Beschwerdeführer rügt, der Gemeinderat habe willkürlich entschieden, weil er die Motion nicht für die Gemeindeversammlung traktandiert habe. Der Beschwerdeführer stellt in der Motion an die Gemeindeversammlung den Antrag, das Leitbild gemäss § 9 Abs. 3 PBG für die Behörden verbindlich zu erklären, soweit sein Inhalt nicht gegen höheres Recht verstosse. Der Gemeinderat von Rodersdorf hält die Motion in dieser Form als rechtswidrig.

Wer stimmberechtigt ist kann nach § 42 lit. b) GG eine Motion zu einem Gegenstand einreichen, **für den die Gemeindeversammlung zuständig ist**. Die Motion verlangt dabei nach § 43 GG vom Gemeinderat, der Gemeindeversammlung einen Reglements- oder Beschlussesentwurf vorzulegen.

Nach § 9 Abs. 3 Bau und Planungsgesetz gibt die Einwohnergemeinde ihrer Bevölkerung Gelegenheit, sich über die Grundzüge der anzustrebenden räumlichen Ordnung der Gemeinde zu äussern. Die Gemeindeversammlung kann solche Grundsatzbeschlüsse als behördenverbindlich erklären.

Die Forderung, wonach die Grundzüge der anzustrebenden räumlichen Ordnung von der Gemeindeversammlung behördenverbindlich erklärt werden können, gehört somit zu einem Gegenstand der Gemeindeversammlung und ist daher grundsätzlich motionsfähig.

Der "Gegenstand" muss sich aber nach Art und Weise geeignet sein, überhaupt im Rahmen einer Gemeindeversammlung diskutiert und beraten zu werden und schliesslich zu einem klaren nachvollziehbaren behördenverbindlichen und damit auch durchsetzungsfähigen Beschluss führen.

Das Leitbild der Gemeinde Rodersdorf aus dem Jahre 1997 umfasst 15 Seiten. Im Leitbild sind dreizehn verschiedene Bereiche aufgelistet. Alle Bereiche sind tabellarisch gegliedert und zeigen den (Ist-) Zustand „Heute“ und unter der Rubrik „Morgen“ die von der Gemeinde zukünftig erwünschte

weitere Entwicklung innerhalb des entsprechenden Bereiches. Am Ende jedes Bereiches werden unter den Rubriken „Wünsche“, „Aktionen“, „Spezielles“ und „Massnahmen“ weitere Ausführungen gemacht mit Absichtserklärungen der Gemeinde oder auch Wünschen von Privaten betreffend Umsetzung der jeweils angestrebten Entwicklung. Darin lauten viele Formulierungen etwa so: „Soweit wie möglich“, „wird geprüft“, „wird empfohlen“, „wird abgeklärt“, „es soll ... gefördert werden“, „es soll eine Arbeitsgruppe gebildet werden“, „... können eingeleitet werden“, „... muss nach Möglichkeit unterbunden werden“, „könnte erfolgen“.

Dieses Leitbild enthält nicht die von § 9 Abs. 3 PBG verlangten Grundzüge, welche überhaupt einen Grundsatzbeschluss über die räumlichen Ordnung als behördenverbindlich zulassen.. Bis heute machen denn auch wenig Gemeinden davon Gebrauch. Der Grund ist eben hauptsächlich darin zu sehen, dass eine Behördenverbindlichkeit nur für diejenigen Aussagen Sinn machen kann, die einerseits über ein gewisses Gewicht verfügen und andererseits auch konkret genug ausformuliert sind. Es werden bei den jeweiligen Problemlösungen noch verschiedene zukünftige Varianten im Einzelfall zur Diskussion stehen (müssen), welche dann im betreffenden planerischen Verfahren zu bereinigen sind. Eine andere Betrachtungsweise würde weitere (allenfalls auch zweckmässigere) Lösungen zu einem späteren Zeitpunkt verunmöglichen. Eine Behördenverbindlichkeit bei lediglich allgemein formulierten kommunalen Absichtserklärungen begründen zu wollen, würde bereits daran scheitern, dass sie einerseits nicht oder nur beschränkt messbar wären, und dass sie andererseits auch gar nicht justizabel, das heisst rechtlich nicht durchsetzbar wären. Bei konkreten, auf die räumliche Entwicklung ausgerichteten planerischen Leitbilderaussagen kann hingegen eine Behördenverbindlichkeit durchaus Sinn machen (z.B.: „Mit einem Veloweg, der Rodersdorf zum einen mit Flüh, zum anderen mit Leimen/Biel-Benken verbindet, ist die Sicherheit der Zweiradfahrer massiv erhöht worden“, Bereich „Verkehr und Sicherheit“, Rubrik „Morgen“). Alle anderen kommunalen Grundsatzbeschlüsse, welche keinen Zusammenhang mit der Ortsplanung vorweisen, sind von vorneherein nicht von § 9 Abs. 3 PBG erfasst. Das vorliegende Leitbild der Gemeinde Rodersdorf, welches am 23. Juli 1998 von der Gemeindeversammlung zur Kenntnis genommen wurde, ist sowohl vom Umfang als auch vor allem von den Formulierungen her völlig ungeeignet, als Ganzes behördenverbindlich erklärt werden zu wollen. Zudem sind etliche Bereiche aufgeführt, welche den erforderlichen Zusammenhang zur Ortsplanung nach § 9 Abs. 3 PBG gar nicht vorweisen (z.B. die Bereiche „Finanzen“, „Politik“, „Verwaltung und Kommunikation“, „Kultur und Brauchtum“). Schliesslich ist auch nicht vorstellbar, wie etwa Formulierungen wie „Die Erwachsenenbildung wird durch informelle Weitergabe von Fähigkeiten und Wissen gefördert“ (Bereich Bildung, Rubrik Morgen) oder etwa „Durch das Angebot an kleinen Wohnungen werden viele ältere Einwohner motiviert, ihr zu gross gewordenes Haus gegen eine kleinere Wohneinheit einzutauschen“ (Bereich Soziales, Rubrik Morgen) als behördenverbindlich bzw. rechtlich durchsetzbar erklärt werden könnten. Es ist augenfällig, dass ein Leitbild wie dasjenige von Rodersdorf nicht als Ganzes behördenverbindlich erklärt werden kann. Die Formulierungen, soweit sie überhaupt die anzustrebende räumliche Ordnung betreffen, sind vielfach reine Absichtserklärungen, bei welchen noch nicht klar ist, ob sie überhaupt, und wenn ja, auf welchem Wege realisiert werden können. Der Beschwerdeführer hat in der Ergänzung vom 14. Januar 2003 zur Aktennotiz betreffend der mündlichen Eröffnung durch die Gemeindepräsidentin vom 6. Januar 2003 unter anderem Folgendes festgehalten: *„Es liegt in der Natur eines Leitbildes, dass es nur allgemeine, jedoch keine konkreten Grundsätze festlegen kann. Es bildet sozusagen die Leitplanken der künftigen Planung und ist in dieser Form eine Grundsatzbeschluss. Selbstverständlich wäre es an einer Gemeindeversammlung wie irgend ein Reglement zu behandeln und Punkt für Punkt durchzuberaten. Einmal bereinigt und an der Schlussabstimmung angenommen, müsste sich die Planungsbehörde an seinen Vorgaben orientieren.“* Er bringt also auch selber zum Ausdruck, dass das vorliegende Leitbild als Ganzes

zuerst überarbeitet bzw. dass nur einzelne Teile davon als behördenverbindlich erklärt werden könnten.

Das Gemeindegesetz enthält keine explizite Regelung zur Ungültigerklärung eines Vorstosses. In konstanter Praxis hat der Regierungsrat jedoch festgehalten, dass es verfehlt wäre, den Gemeinderat zu zwingen, eine als rechtswidrig erkannte Motion der Gemeindeversammlung mit einem Nichteintretensantrag zur Beschlussfassung vorzulegen. Dies, weil die Gemeindeversammlung zur Beurteilung von Rechtsfragen ein ungeeignetes Organ darstellt. Eine Grosszahl rechtswidriger Gemeindeversammlungsbeschlüsse und erhebliche damit verbundene Umtriebe wären die unausbleibliche Folge (statt vieler: GER 1998 Nr. 6). Die Rechtsstellung des Motionärs bzw. der Motionärin wird jedenfalls dadurch, dass der Gemeinderat der Gemeindeversammlung eine Motion nicht zur Beschlussfassung unterbreitet, in keiner Weise beeinträchtigt. Im Beschwerdefall unterliegen sowohl Gemeinderatsbeschlüsse als auch Beschlüsse der Gemeindeversammlung der Überprüfung des Regierungsrates (§ 199 Abs. 1 lit. a und b).

Der Entscheid des Gemeinderates, die „Motion Spielmann“ der Gemeindeversammlung nicht zur Traktandierung zu unterbreiten, ist aus diesen Gründen nicht willkürlich bzw. stellt keine materielle Rechtsverweigerung dar. Die Beschwerde ist diesbezüglich abzuweisen.

2.6 Umwandlung der Motion in ein Postulat?

Fraglich ist, ob die Motion nicht wenigstens als Postulat entgegengenommen hätte werden können. Nach § 44 GG stellt das Postulat ein gemeinderrechtliches Mitwirkungsrecht jedes einzelnen Stimmbürgers dar, das jederzeit wahrgenommen werden kann. Das Postulat verlangt vom Gemeinderat, dass zu prüfen sei, ob eine Massnahme zu treffen sei (oder eben nicht). Im Bereich der Mitwirkungsrechte sind nicht allzu strenge Anforderungen zu stellen. So wäre es durchaus zulässig, einen als Motion bezeichneten Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen. Sinngemäss verlangt der Motionär doch, es seien Vorkehren zu treffen, damit während der laufenden Ortsplanung nicht Beschlüsse gefasst werden, welche dem Leitbild widersprechen würden. Formell hätte also der Vorstoss durchaus als Postulat entgegengenommen werden können. Materiell verhält es sich ebenso: Der Vorstoss verlangt sinngemäss, dass die Gemeindeversammlung betreffend des Leitbildes und einer allfälligen Behördenverbindlichkeit einen Beschluss fasst, wie dieser auch ausfallen würde. Diese Kompetenz steht der Gemeindeversammlung nach § 9 Abs. 3 PBG zu. Der Gemeinderat hätte die Motion folglich als Postulat entgegennehmen können. Ihm als Planungsbehörde wird es weiter obliegen, der Gemeindeversammlung Varianten vorzulegen, bei welchen einige oder mehrere Grundsatzbeschlüsse des Leitbildes als behördenverbindlich erklärt werden könnten. In diesem Sinne ist auch aktuell eine andere Motion hängig, welche genau dies verlangt und von der Gemeindeversammlung als erheblich und dringlich erklärt worden ist. Wie es auch sei, es wird mit Sicherheit am Gemeinderat liegen (und nicht am einzelnen Stimmbürger), entsprechende Grundsatzbeschlüsse des Leitbildes vorzubereiten, damit die Gemeindeversammlung schliesslich über eine allfällige Behördenverbindlichkeit befinden kann. Dabei gilt es die laufende Ortsplanung mit diesem Verfahren in zeitlicher und materieller Hinsicht zu koordinieren.

2.7 Verfahrenskosten/Parteientschädigung

Die Beschwerde wird, soweit überhaupt darauf eingetreten wird, abgewiesen. Somit würde der Beschwerdeführer grundsätzlich kostenpflichtig. Gemäss § 37 i.V.m. § 77 VRG i.V.m. § 101 ZPO (BGS 221.1) und § 39 VRG trägt die unterlegene Partei sämtliche Gerichtskosten und die Kosten der Gegenpartei. Dies würde aber aus folgenden Gründen zu einem stossenden Ergebnis führen:

Der Beschwerdeführer hat zu Recht auf einige Mängel im vorliegenden Verfahren hingewiesen, welche im Zusammenhang mit der Auferlegung der Verfahrenskosten zu berücksichtigen sind. Aus den Akten ergibt sich, dass die „Motion Spielmann“ erstmals an der Gemeinderatssitzung vom 19. Dezember 2002 – erst auf Antrag eines Mitgliedes des Gemeinderates bei der Genehmigung der Traktandenliste – traktandiert wurde. Nach § 45 Abs. 3 GG ist der Vorstoss vom Gemeinderat auf die nächste Gemeindeversammlung hin zu traktandieren und mündlich begründen zu lassen (§ 45 Abs. 3 GG). Bei einem Vorstoss, der die Anforderungen an die Rechtmässigkeit erfüllt, ist das hier gewählte Vorgehen (abgesehen vom Versäumnis der Traktandierung) aus zeitlicher Sicht zweifelsfrei zulässig. Wie verhält es sich aber in denjenigen Fällen, in welchen Zweifel an der Rechtmässigkeit eines Vorstoss bestehen und deshalb vom Gemeinderat auf die nächste Gemeindeversammlung nicht traktandiert wird? Hätte der Gemeinderat über die am 20. Juni 2002 eingereichte Motion vom Gemeinderat früher entscheiden müssen?

Unzweifelhaft steht fest, dass der Gemeinderat die Pflicht hat, intern über die Motion zu beraten. Geht er davon aus, dass der entsprechende Vorstoss wegen Rechtswidrigkeit nicht auf die nächste Gemeindeversammlung nicht traktandiert wird, hat er dies in einem schriftlichen und beschwerdefähigen Entscheid zu eröffnen. Das ist nicht geschehen.

In Anbetracht dieses Umstandes und der mündlichen Eröffnung des Entscheides des Gemeinderat rechtfertigt es sich, dem Beschwerdeführer keine Verfahrenskosten aufzuerlegen.

Der Gemeinde Rodersdorf werden praxisgemäss nach § 37 VRG keine Kosten auferlegt. Eine Parteientschädigung wird der Gemeinde Rodersdorf nach § 39 VRG keine zugesprochen.

3. Beschluss

- 3.1 Die Beschwerde von Eduard Spielmann, Rodersdorf, nach § 199 GG wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.
- 3.2 Verfahrenskosten werden keine auferlegt.
- 3.3 Parteientschädigung wird keine ausgerichtet.



Dr. Konrad Schwaller
Staatsschreiber

Verteiler

Regierungsrat

Bau- und Justizdepartement

Bau- und Justizdepartement (br) (Beschwerde Nr. 03/7)

Rechtsdienst BJD (tw)

Departement des Innern

Amt für Gemeinden und soziale Sicherheit

Eduard Spielmann, Dammstrasse 23, 4118 Rodersdorf **(lettre signature)**

Rechtsanwalt Theo Strausak, Gurzelngasse 27, Postfach 815, 4502 Solothurn (2)
(lettre signature)