

## **Regierungsratsbeschluss**

vom 22. Februar 2005

Nr. 2005/483

**Gemeinden: Aufsichtsrechtliche Beschwerdeangelegenheit Andreas Reinmann, Luterbach, gegen die Einwohnergemeinde Luterbach, vom 5. September 2004, betreffend Verzögerung in der Umsetzung der Motion "Ortsplanung und Leitbild" vom 12. Juni 2003**

---

### **1. Ausgangslage**

Mit Eingaben vom 5. September und weiteren Ergänzungen erhebt Andreas Reinmann, Luterbach, Aufsichtsbeschwerde im Sinn von § 211 des kantonalen Gemeindegesetzes vom 16. Februar 1992 (GG; BGS 131.1) beim Regierungsrat des Kantons Solothurn. Der Beschwerdeführer behauptet, dass der Gemeinderat der Einwohnergemeinde Luterbach im Zusammenhang mit der am 12. Juni 2003 von der Gemeindeversammlung erheblich erklärten Motion "Ortsplanung und Leitbild" Luterbach das Verfahren verzögere. Die einzelnen Vorbringen werden im Rahmen der Erwägungen abgehandelt.

### **2. Erwägungen**

#### **2.1 Aufsichtsbeschwerde**

##### **2.1.1 Rechtliche Grundlage der Aufsichtsbeschwerde**

Die Institution der Aufsichtsbeschwerde ist Ausfluss der Aufsichtskompetenz des Regierungsrates über die Gemeinden (vgl. §§ 206 ff des Gemeindegesetzes vom 16. Februar 1992; GG, BGS 131.1). Um seine Aufsichtskompetenz wahrnehmen zu können, ist der Regierungsrat darauf angewiesen, nicht nur durch die von Amtes wegen vorgenommenen Aufsichtsmassnahmen zu agieren, sondern auch von den Bürgern und Bürgerinnen direkt auf Fehler oder Missstände aufmerksam gemacht zu werden. Die Aufsichtsbeschwerde ist deshalb explizit in § 211 Abs. 1 GG verankert. Danach kann jede Person und jede staatliche Amtsstelle beim Regierungsrat Aufsichtsbeschwerde einreichen, wenn die Gemeindeverwaltung oder der Finanzhaushalt mangelhaft geführt werden.

##### **2.1.2 Natur der Aufsichtsbeschwerde und Umfang der Aufsichtskompetenz im Gemeinwesen**

Bei der Aufsichtsbeschwerde handelt es sich nicht um ein förmliches Rechtsmittel. Ihrer Rechtsnatur nach ist sie lediglich eine Anzeige, mit der die Aufsichtskompetenz der Aufsichtsbehörde aktualisiert wird. Sie hat sich deshalb an eine Instanz zu richten, der Aufsichts- oder Disziplinalgewalt über die Stelle, deren Amtsführung beanstandet wird, zusteht. Wann eine übergeordnete Behörde einzuschreiten hat, entscheidet sich nach dem Umfang der Aufsichtskompetenz. Je nachdem, ob es sich um eine Verbands- oder Dienstaufsicht handelt, kann diese enger oder weiter sein. Nach der schweizerischen Rechtsprechung und Lehre können Verfügungen, Entscheide und Beschlüsse allgemein von einer oberen Aufsichtsbehörde Kraft ihres Aufsichtsrechts nur aufgehoben werden, wenn

klares Recht, wesentliche Verfahrensvorschriften oder öffentliche Interessen offensichtlich missachtet worden sind. Für aufsichtsrechtliches Einschreiten genügt es nicht, dass die Aufsichtsbehörde selbst gegenüber einer mit guten Gründen vertretbaren Rechtsauffassung oder Sachverhaltswürdigung einer anderen Auslegung des Gesetzes den Vorzug geben würde oder vom Tatbestandsermessen einen abweichenden Gebrauch machen möchte.

Nach § 211 Abs. 2 GG schreitet deshalb der Regierungsrat entsprechend der Funktion des Aufsichtsrechts und mit Rücksicht auf die Autonomie der Gemeinden nur bei solchen Missständen, Verfügungen, Entscheiden oder Versäumnissen eines Gemeindeorgans von Amtes wegen ein, welche das Recht schwerwiegend verletzen oder willkürlich sind.

### 2.1.3 Behandlung der Aufsichtsbeschwerde im Sinne einer Petition

Lehre und Rechtsprechung gehen davon aus, dass eine Aufsichtsbeschwerde dem Anzeiger keinen Erledigungsanspruch verleiht (vgl. insbes. Rhinow/Krähenmann, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Basel 1990, Nr. 145 II c; Kölz/Häner, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, Zürich 1993, S. 121; Häfelin/Müller, Grundriss des allgemeinen Verwaltungsrecht, 2. Auflage, Zürich 1993, RN 1429; Gadola, in: Zürcher Studien zum Verfahrensrecht, Das verwaltungsinterne Beschwerdeverfahren, Zürich 1991, S. 161 f; Thalmann, Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, 2. Auflage, Wädenswil 1991, Vorb. §§ 141–150, Ziffer 8.4.1). Trotzdem teilte der Regierungsrat dem Anzeiger regelmässig das Untersuchungsergebnis und die Würdigung des gerügten Sachverhaltes mit (GER 1984 Nr. 4). Da die Aufsichtsbeschwerde als formloser Rechtsbehelf dogmatisch dem Petitionsrecht zuzuordnen ist, hat sich die Rechtstellung des Anzeigers seit dem Inkrafttreten der neuen Kantonsverfassung vom 8. Juni 1986 (KV; BGS 111.1) verbessert. In Anlehnung an Art. 26 KV wird eine Aufsichtsbeschwerde als "Eingabe an die Behörden" wie eine Petition behandelt. Danach ist die Behörde verpflichtet, dem Petitionär bzw. dem Anzeiger innert Jahresfrist eine begründete Antwort zu geben.

## 2.2 Aufsichtsrechtliche Prüfung im vorliegenden Fall

### 2.2.1 Motion Ortsplanung

Die anlässlich der Gemeindeversammlung vom 12. Juni 2003 erheblich erklärte Motion verlangt u.a. die Überarbeitung des Leitbildes und den Abschluss der Ortsplanung. Dies, bevor über weitere, für die Gemeinde verpflichtende Entscheide zur Ansiedlung von Gross-Industrie-Projekten gefällt würden. Der Beschwerdeführer behauptet, dass die Gemeinde über genügend bestehende Ressourcen verfüge, das Geschäft zügig zu erledigen. Ferner rügt er, dass der Gemeindepräsident durch Fehlinformationen das Abstimmungsverhalten in Behörden wie auch an der Gemeindeversammlung manipuliert habe, indem er die Rechtmässigkeit der Motion und die Äusserungen des Kantons dazu immer wieder in Frage gestellt habe. Die Gemeinde hält in ihrer Vernehmlassung den Vorwürfen entgegen, dass das Verfahren nicht verzögert wurde, weil der Gesetzgeber für die Umsetzung von Motionsgegenständen schliesslich einen gewissen Zeitraum liesse und stellt dar, dass ihre Behörden in dieser Zeit nicht untätig gewesen seien. Zum Vorwurf der Fehlinformation meint sie, dass dies materiell bedeutungslos und völlig nebensächlich sei.

Es liegt auf der Hand, dass die Anliegen der Motion implizit gegen das Projekt "Holzverarbeitungszentrum" (HVZ) gerichtet sind und die Ortsplanung eher die Rolle eines "Kriegsschauplatzes" darstellt. Fest steht, dass der Gemeinderat anstatt das Leitbild zu überarbeiten, dieses an seiner Sit-

zung vom 23. Februar 2004 auf den Budgetweg für das Jahr 2005 verwiesen hat. Die Beschwerdegegnerin hält dazu fest, dass die Gemeindeversammlung am 29. Januar 2004 den vom Motionär beantragten Kredit für die Überarbeitung des Leitbildes nicht bewilligt hat. Man hat damit zwei Äusserungen der Gemeindeversammlung, die sich widersprechen. Diesen Zustand hat der Gemeinderat provoziert. Im Wissen darum, dass der Motionsinhalt zu einem grossen Teil nicht sinnvoll ist oder in die Kompetenz des Gemeinderates eingreift, hat jener nicht das Rechtsmittel ergriffen, um sich dagegen zu wehren. Dies obwohl ihm von kantonalen Stellen dazu geraten wurde. Der Gemeinderat zog es vielmehr vor, sich der erheblich erklärten Motion zu fügen oder wenigstens den entsprechenden Anschein zu geben. Anstatt aber den ihm erteilten Auftrag auszuführen, was er angesichts seiner Finanzkompetenz ohne weiters hätte tun können, hat der Gemeinderat das Geschäft scheinbar auf den Budgetweg verwiesen, notabene ohne den Posten auch wirklich ins Budget aufzunehmen, sodass der Motionär anlässlich der GV für die Aufnahme ins Budget Antrag stellen musste. Damit, dass die Budgetversammlung den Kredit im Januar 2004 nicht bewilligt hat, hat der Gemeinderat das Problem jedoch nicht gelöst, sondern einfach verschoben, was wiederum weitere Beschwerden und Streitereien ausgelöst hat.

Dass der Vorwurf der Verzögerungstaktik nicht von der Hand zu weisen ist, lässt sich auch aus dem Umstand ableiten, dass der für den Planungskredit notwendige Budgetposten gar nicht im Voranschlag enthalten war, wie es die Gemeinde in ihrer Vernehmlassung darstellt. Der Motionär Reinmann musste vielmehr diesen explizit an der Gemeindeversammlung beantragen, was natürlich die Chancen einer Bewilligung erheblich schmälerte, wie jetzt auch das neue Resultat zeigt. Im Budget 2005 ist der Planungskredit enthalten und von der Gemeindeversammlung problemlos beschlossen worden.

### **3. Schlussfolgerung**

Auch wenn der Gesetzgeber nicht ausdrücklich vorschreibt, in welchem Zeitraum ein Motionsgegenstand umzusetzen ist, zeigt die Behandlungsweise und die Art der vom Gemeindepräsidenten geführten Kommunikation, welche dabei eine nicht unerheblich Rolle spielt, dass seitens der Behörden wenig Interesse vorhanden war, den Anliegen des Motionärs und der Gemeindeversammlung wirklich Rechnung zu tragen.

Nachdem nun die Gemeindeversammlung vom 9.12.2004 im Rahmen des Voranschlags aber den Kredit gesprochen hat, dürfte das Verzögerungsspiel nun beendet und die Ausgangslage für den Gemeinderat wohl klar sein. Es geht im zu beurteilenden Sachverhalt nicht um schwerwiegende Rechtsverletzungen in der Amtsführung der Gemeinde, sondern das Problem liegt vielmehr darin, dass sich der Gemeinderat als Exekutivbehörde vom Motionstext rechtlich derart hat einbinden lassen, dass er gezwungen ist, entgegen seinen ansonst legitimen und vernünftigen Plänen zu handeln. Der Gemeinderat ist aber anzuhalten, den mit der erheblich erklärten Motion erteilten Auftrag umzusetzen. Es würde das offensichtlich politisch noch nicht gelöste Problem "HVZ" endlich wieder auf eine andere Ebene heben.

### **4. Verfahrenskosten**

Die Verfahrenskosten sind entsprechend dem Umfang des Verfahrens festzulegen (§ 3 i.V.m. § 17 des Gebührentarifs vom 24. Oktober 1979, GT; BGS 615.11). Sie sind nach einer Vollkostenrech-

nung auf Fr. 2'100.- festzusetzen. § 211 Abs. 3 GG bestimmt, dass die Kosten dem Beschwerdeführer, der Beschwerdeführerin oder der Gemeinde auferlegt werden können. Da nur bei krassen Verstössen die Vollkosten überwältigt werden, sind im vorliegenden Fall 2/3 der Vollkosten zu bezahlen. Entsprechend dem Verfahrensausgang hat die Einwohnergemeinde Luterbach mit Fr. 1'400.-- dafür aufzukommen.

## 5. Beschluss

- gestützt auf §§ 43, 45, 211 und 212 GG, §§ 3 und 17 GT-

- 5.1 Der Aufsichtsbeschwerde vom 5. September 2004 wird teilweise stattgegeben.
- 5.2 Die Einwohnergemeinde Luterbach wird angehalten, den Gemeindeversammlungsbeschluss betreffend Erheblicherklärung der Motion Ortsplanung umzusetzen.
- 5.3 Die Verfahrenskosten betragen Fr. 1'400.-. Sie werden der Einwohnergemeinde Luterbach auferlegt und sind innert 30 Tagen einzuzahlen. Der vom Beschwerdeführer einbezahlte Kostenvorschuss von Fr. 1'200.- ist diesem zurückzuerstatten.

*K. Konrad Schwaller*

Dr. Konrad Schwaller  
Staatsschreiber

## Kostenrechnung

Einwohnergemeinde Luterbach, 4542 Luterbach

Verfahrenskosten:	Fr. 1'400.--	(Kto. 431000/80677/96)
	<u>Fr. 1'400.--</u>	

Zahlungsart: Mit Rechnung, zahlbar innert 30 Tagen  
Rechnungstellung durch Departement des Innern, SAP-Pooling

## Verteiler

Amt für Gemeinden und soziale Sicherheit, (4, SCN/Ablage)

L:\gem\orgafi\_dritte\Reinman.And\BESC\GB\04-10072\05-RRBReinmann.doc

Departement des Innern, SAP-Pooling, **mit dem Auftrag:**

**Rechnungsstellung Fr. 1'400.–EG Luterbach (Kto. 431000/80677/96)**

Andreas Reinmann, Mattenweg 1, 4542 Luterbach, LSI (mit der Bitte, dem Amt für Gemeinden und soziale Sicherheit einen entsprechenden Einzahlungsschein zukommen zu lassen)

Lic. iur. Walter Keller, Stampfli & Keller, Rötistrasse 22, 4500 Solothurn, LSI  
Gemeindepräsidium der Einwohnergemeinde, 4542 Luterbach, **mit Rechnung;**

**Versand durch: Departement des Innern, SAP-Pooling**