

Regierungsratsbeschluss

vom 6. Mai 2019

Nr. 2019/750

Aufsichtsbeschwerde Dr. Walter Schilling, Himmelried, gegen die Einwohnergemeinde Himmelried betreffend Annahmeverweigerung korrekt adressierter Post und Publikation im Web der Gemeinde sowie Akten- und Schriftverkehr mit dem Gemeinderat

1. Ausgangslage

1.1 Vorgeschichte

Mit einem zwei Seiten umfassenden Einschreiben vom 25. Januar 2019 gelangten die Eigentümer der Pumpzonenanlage Muspenacker, wozu unter anderen Dr. Walter Schilling, Himmelried, gehört, betreffend die Thematik Pumpzone Muspenacker an den Gemeinderat der Einwohnergemeinde Himmelried. Auf der ersten Seite des Einschreibens finden sich unter anderem das Absendedatum, der Hauptadressat des Schreibens, nämlich der Gemeinderat der Einwohnergemeinde, sowie im Briefkopf die namentlich genannten Absender des Schreibens. Dem Schluss der zweiten Seite kann unter anderem entnommen werden, dass eine Kopie des Einschreibens an das Amt für Gemeinden, den Regierungsrat und an alle Gemeinderäte der Einwohnergemeinde Himmelried – 7 an der Zahl – ging.

Am 2. Februar 2019 war auf der Website der Einwohnergemeinde Himmelried unter der Rubrik "Mitteilungen der Gemeinde" unter dem Titel "Anonyme Schreiben" folgender Text aufgeschaltet: "An den anonymen Absender der 7 Schreiben an alle Gemeinderäte: Die 7 Gemeinderäte der Gemeinde Himmelried haben am 29.01.2019 anonyme Schreiben auf die Gemeindeverwaltung erhalten. Anonyme Schreiben werden aus Prinzip nicht geöffnet und dementsprechend auch nicht bearbeitet."

Mit Schreiben betreffend "Akten- und Schriftverkehr mit dem Gemeinderat" vom 4. Februar 2019 an Dr. Walter Schilling, Himmelried, teilte der Gemeinderat der Einwohnergemeinde Himmelried inhaltlich folgendes mit:

"Die Mitglieder unserer Gemeindebehörden führen ihre umfangreichen und anspruchsvollen Aufgaben neben Beruf und Familie zum Wohl der gesamten Einwohnerschaft aus. Diese Arbeit darf nicht durch übermässige Beanspruchung durch einzelne Einwohner über Gebühr beeinträchtigt oder behindern werden.

Aus diesem Grund hat der Gemeinderat an seiner Sitzung vom 4. Februar 2019 folgende Beschlüsse gefasst:

- Motionen / Postulate sind mindestens 8 Wochen vor der Gemeindeversammlung brieflich an den Gemeinderat einzureichen, damit diese an der darauffolgenden Gemeindeversammlung traktandiert werden können.
- Eingaben / Interpellationen dürfen maximal 2 A4-Seiten beinhalten.

- An die Gemeinderäte persönlich adressierte Briefpost wird nicht zur Kenntnis genommen.
- An die Gemeinderäte persönlich gerichtete E-Mails werden nicht zur Kenntnis genommen.
- Anliegen oder Wünsche sind brieflich an den Gemeinderat zu richten. E-Mails werden nicht zur Kenntnis genommen.
- Sitzungen welche von Ihnen gewünscht werden, werden von Ihnen protokolliert. Das Protokoll muss innerhalb von 10 Tagen dem Gemeinderat zur Einsicht zugestellt werden.
- Sitzungen, welche vom Gemeinderat gewünscht werden, werden vom Gemeinderat protokolliert. Das Protokoll muss innerhalb von 10 Tagen zur Einsicht zugestellt werden.
- Bei Besuchen am Schalter der Gemeindeverwaltung haben Sie die offiziellen Schalterstunden zu respektieren."

1.2 Aufsichtsbeschwerde

Mit Schreiben vom 14. Februar 2019 reichte Dr. Walter Schilling, Himmelried (nachfolgend Beschwerdeführer), eine Aufsichtsbeschwerde betreffend Annahmeverweigerung korrekt adressierter Post und Publikation im Web der Gemeinde sowie Akten- und Schriftverkehr mit dem Gemeinderat ein. Darin wird im Wesentlichen angeführt, es seien 7 korrekt adressierte Briefe als anonym bezeichnet worden, was zusätzlich auf der Gemeindeforum publiziert worden sei. Die an die einzelnen Gemeinderäte mit Name, Funktion und Ort adressierten, nicht frankierten und ohne Absender versehenen Briefe seien am 28. Januar 2018 direkt in den Gemeindebriefkasten gelegt worden. Daher werde eine Aufsichtsbeschwerde wegen ungerechtfertigten publizistischen Verhaltens sowie inkorrekten Behandelns rechtmässig versandter Dokumente eingereicht. Weiter würden dem Beschwerdeführer mit dem Schreiben vom 4. Februar 2019 einseitige Einschränkungen im Schriftverkehr vorgeschrieben. Dies seien einseitige, willkürliche Einschränkungen ohne rechtliche Grundlage, welche abgelehnt würden. Zusätzlich würden die mitgeteilten Massnahmen gegenüber dem Rest der Einwohnerschaft eine eindeutige, inakzeptable Rechtsungleichheit darstellen.

Mit Verfügung des instruierenden Amtes für Gemeinden vom 19. Februar 2019 wurde unter anderem verfügt, dass dem Beschwerdeführer für die Eingabe von Rechtsbegehren zur Beschwerdeschrift vom 14. Februar 2019 eine Nachfrist bis 6. März 2019 gewährt wird.

Mit Schreiben vom 4. März 2019 reichte der Beschwerdeführer eine ergänzende Begründung zur Beschwerdeschrift vom 14. Februar 2019 ein und stellte sinngemäss folgende Rechtsbegehren:

Zur Thematik "Anonyme Schreiben":

- Die Meldung auf der Gemeinde-Website sei sofort einzustellen. Dies sei mittlerweile erfolgt. Danke.
- Die Einwohnergemeinde Himmelried sei dazu anzuhalten, eine gegenseitig einvernehmlich vereinbarte Meldung auf der Gemeinde-Website, wonach die Meldung zu Unrecht erfolgt sei und die Verantwortlichen sich für dieses Missgeschick entschuldigen, zu publizieren.

- Die 7 Briefe inklusive Beilagen, falls noch vorhanden, seien zurückzugeben, ansonsten sei eventualiter eine Schadenvergütung im Betrag von 250 Franken zu Gunsten der Vereinigung "Mittagstisch" in der Gemeinde zu entrichten.

Zur Thematik "Akten- und Schriftverkehr mit dem Gemeinderat":

- Die Praxisänderung "Motionen / Postulate sind mindestens 8 Wochen vor der Gemeindeversammlung brieflich an den Gemeinderat einzureichen, damit diese an der darauffolgenden Gemeindeversammlung traktandiert werden können." sei ersatzlos zu streichen. Es sei das in § 45 Abs. 3 GG festgehaltene Verfahren anzuwenden.
- Die Praxisänderung "Eingaben / Interpellationen dürfen maximal 2 A4-Seiten beinhalten." sei ersatzlos zu streichen. Die verfassungsmässig garantierte freie Meinungsäusserung sei zu gewährleisten.
- Die Praxisänderung "An die Gemeinderäte persönlich adressierte Briefpost wird nicht zur Kenntnis genommen." sei ersatzlos zu streichen. Auch hier sei die verfassungsmässig garantierte Meinungsäusserung zu gewährleisten. Gegebenenfalls solle via ein Coaching die Organisationsstruktur optimiert werden, wozu der Beschwerdeführer seine diesbezügliche Erfahrung (Leiter diverser Forschungs-Abteilungen mit über 100 Personen inklusive Budgetverantwortung) einbringen könnte.
- Die Praxisänderung "An die Gemeinderäte persönlich gerichtete E-Mails werden nicht zur Kenntnis genommen." sei ersatzlos zu streichen.
- Die Praxisänderung "Anliegen oder Wünsche sind brieflich an den Gemeinderat zu richten. E-Mails werden nicht zur Kenntnis genommen." sei ersatzlos zu streichen.
- Die Praxisänderungen "Sitzungen welche von Ihnen gewünscht werden, werden von Ihnen protokolliert. Das Protokoll muss innerhalb von 10 Tagen dem Gemeinderat zur Einsicht zugestellt werden." und "Sitzungen, welche vom Gemeinderat gewünscht werden, werden vom Gemeinderat protokolliert. Das Protokoll muss innerhalb von 10 Tagen zur Einsicht zugestellt werden." seien ersatzlos zu streichen.
- Die Praxisänderung "Bei Besuchen am Schalter der Gemeindeverwaltung haben Sie die offiziellen Schalterstunden zu respektieren." sei ersatzlos zu streichen.

1.3 Vernehmlassung

Die Einwohnergemeinde Himmelried (nachfolgend Beschwerdegegnerin) beantragt in ihrer 38-seitigen Vernehmlassung vom 2. April 2019 (der Post übergeben am 4. April 2019) sinngemäss, die Aufsichtsbeschwerde sei vollumfänglich abzuweisen. Der Einwohnergemeinde Himmelried sei eine Parteientschädigung über 3'960 Franken zuzusprechen, als Ersatz für Aufwand im Zusammenhang mit ständig neuen Forderungen des Beschwerdeführers nach Protokollauszügen und Akten aller Art, die er angeblich benötigt hatte. Diese belegbaren und völlig unnötigen Sonderausgaben sollen der Gemeindeverwaltung ersetzt werden. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

Als Begründung wird im Wesentlichen angeführt, dass ein Vorfall während der schneereichen Zeit im Februar 2013, welcher sich auf der Quartierstrasse "Muspenacker" – dem Domizil des Beschwerdeführers – abspielte, eine beispiellose Welle von Korrespondenzen in Form von Briefen und E-Mails mit Anschuldigungen und Forderungen des Beschwerdeführers eingeleitet habe, in deren weiteren Verlauf dieser auch nicht vor ehrverletzenden Anschuldigungen und Diffamierungen von Mitgliedern des Gemeinderates zurückgeschreckt habe. Anschliessend werden in der Vernehmlassung auf rund 35 Seiten alle seither vom Beschwerdeführer an die Gemeinde

eingereichten Eingaben (Briefe, E-Mails, Motionen, Interpellationen etc.) und die Reaktionen der Gemeinde darauf abgehandelt. Anschliessend wird ausgeführt, dass der Gemeindeverwalter am 29. Januar 2019 dem Briefkasten der Gemeindeverwaltung 7 Umschläge im Format C5 entnommen habe. Jeder sei an ein Ratsmitglied adressiert gewesen, inkl. Gemeindepräsident. Auf Weisung des Gemeindepräsidenten sei auf der Internetseite der Gemeinde der in der Vorgeschichte erwähnte Text betreffend anonyme Schreiben publiziert worden. Mit E-Mail vom 3. Februar 2019 habe der Beschwerdeführer sinngemäss mitgeteilt, dass die 7 Umschläge von ihm stammen und er unter anderem nicht nachvollziehen könne, dass die Briefe, ohne dass diese geöffnet worden seien, als anonym angesehen werden können. Aufgrund der ständigen Eingaben von Walter Schilling hätten die Ratsmitglieder an ihrer Sitzung vom 4. Februar 2019 den Sachverhalt diskutiert. Der Gemeinderat habe an dieser Sitzung Massnahmen beschlossen, die dazu führen sollen, die Flut der Eingaben seitens des Beschwerdeführers in der nächsten Zeit zumindest etwas einzuschränken. Zu diesem Zweck sei dem Beschwerdeführer das in der Vorgeschichte erwähnte Schreiben betreffend "Akten- und Schriftverkehr mit dem Gemeinderat" vom 4. Februar 2019 zugestellt worden. Nach Kenntnisnahme aller Schreiben des Beschwerdeführers mit immer wiederkehrenden Anwürfen und Beleidigungen sei der Gemeinderat nicht länger bereit, sich vom Beschwerdeführer immer wieder aufs Neue diffamieren und beleidigen zu lassen. Aus diesem Grund bestehe der Gemeinderat auf seinen Beschlüssen bezüglich Korrespondenzen an die Gemeindeverwaltung, resp. an den Gemeinderat, welche im Schreiben vom 4. Februar 2019 eröffnet worden seien. Sollte sich der Beschwerdeführer in absehbarer Zeit dazu entschliessen können, sich gegenüber den kommunalen Behördemitgliedern wieder in einer Art und Weise zu outen, welche frei von Diffamierungen und persönlichen Beleidigungen seien, werde der Gemeinderat bereit sein, diese Beschlüsse wieder aufzuheben.

Auf die weiteren Ausführungen der Parteien wird – soweit entscheidrelevant – in den nachstehenden Erwägungen eingegangen. Im Übrigen wird auf die Akten verwiesen.

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 Bürgerinnen und Bürgern direkt auf Fehler oder Missstände aufmerksam gemacht zu werden. Die Aufsichtsbeschwerde ist deshalb explizit in § 211 Absatz 1 GG verankert. Danach kann jede Person und jede staatliche Amtsstelle beim Regierungsrat Aufsichtsbeschwerde einreichen, wenn die Gemeindeverwaltung oder der Finanzhaushalt mangelhaft geführt werden.

Die Behandlung einer Aufsichtsbeschwerde ist an keine formellen Voraussetzungen geknüpft. Die Aufsichtsbeschwerde ist weder frist- noch formgebunden und kann von jedermann erhoben werden. Eine persönliche Betroffenheit ist nicht erforderlich (vgl. dazu Allgemeines Verwaltungsrecht, Häfelin/Müller/Uhlmann, 7. Auflage, 2016, RZ 1209 f.).

2.1.2 Natur der Aufsichtsbeschwerde und Umfang der Aufsichtskompetenz im Gemeindewesen

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 Disziplinar-

gewalt 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 Verwaltungsverfügungen, 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 Absatz 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. Willkür bedeutet qualifizierte Unrichtigkeit, grobes Unrecht. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts ist ein Entscheid willkürlich, wenn er "offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation im klaren Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft" (BGE 113 Ia 20 und 27; 113 Ib 311; 111 Ia 19). Ein willkürliches Verhalten seitens einer Behörde stellt denn auch gleichzeitig eine Rechtsverletzung dar.

2.1.3 Behandlung der Aufsichtsbeschwerde im Sinne einer Petition

Lehre und Rechtsprechung gehen davon aus, dass eine Aufsichtsbeschwerde dem Anzeiger keinen Erledigungsanspruch verleiht. Trotzdem teilt der Regierungsrat dem Anzeiger regelmässig das Untersuchungsergebnis und die Würdigung des gerügten Sachverhaltes mit (vgl. 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 Verfassung des Kantons Solothurn 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.

2.1.4 Aufsichtsrechtliche Prüfung im vorliegenden Fall

2.1.4.1 Grundsätzliches zur vorliegenden Aufsichtsbeschwerde

Der Anwendungsbereich der Aufsichtsbeschwerde ist denkbar weit. Er umfasst die ganze Amtstätigkeit – Handlungen und Unterlassungen – der beaufsichtigten Verwaltungseinheit. Eine Aufsichtsbeschwerde ist auch gegenüber Informationen, Berichten, Vollzugs- und Realakten oder gegenüber der allgemeinen Amtsführung möglich (vgl. Allgemeines Verwaltungsrecht, Häfelin/Müller/Uhlmann, 7. Auflage, 2016, RZ 1204). Dementsprechend sind die mit der Aufsichtsbeschwerde geltend gemachten Begehren vielfältiger als bei den Rechtsmitteln und den übrigen Rechtsbehelfen: Es kann jede Massnahme angeregt werden, zu deren Anordnung die Aufsichtsbehörde befugt ist (vgl. Allgemeines Verwaltungsrecht, Häfelin/Müller/Uhlmann, 7. Auflage, 2016, RZ 1205).

Eine aufsichtsrechtliche Prüfung findet jedoch an der Subsidiarität des Rechtsbehelfs der Aufsichtsbeschwerde seine Grenzen: Die Aufsichtsbeschwerde gilt als subsidiärer Rechtsbehelf und kann daher nur dann erhoben werden, wenn die behauptete Rechtsverletzung mit keinem ordentlichen oder ausserordentlichen Rechtsmittel gerügt werden kann (vgl. RRB 2010/1137 vom 21. Juni 2010, Ziffer 2.1 sowie Allgemeines Verwaltungsrecht, Häfelin/Müller/Uhlmann, 7. Auflage, 2016, RZ 1210).

Betreffend die Thematik "Anonyme Schreiben" wird vom Beschwerdeführer eine faktische Handlung und kein Beschluss einer Gemeindebehörde beanstandet. Diese Thematik ist einer Aufsichtsbeschwerde grundsätzlich zugänglich.

Bei der Thematik "Akten- und Schriftverkehr mit dem Gemeinderat" liegt dem Schreiben der Beschwerdegegnerin an den Beschwerdeführer vom 4. Februar 2019 ein Beschluss des Gemeinderates zu Grunde, welcher im Schreiben auch explizit erwähnt war. Gegen diesen Beschluss hätte ein ordentliches Rechtsmittel ergriffen werden können (vgl. die §§ 199 – 205 GG). Zwar war auf dem Schreiben der Beschwerdegegnerin keine Rechtsmittelbelehrung vorhanden. Der Beschwerdeführer hat sich jedoch mit E-Mail vom 7. Februar 2019 unter anderem betreffend das Schreiben vom 4. Februar 2019 an das Amt für Gemeinden gewandt. In der entsprechenden E-Mailantwort des Amtes für Gemeinden vom 11. Februar 2019 wurde der Beschwerdeführer unter anderem mit explizitem Hinweis auf die §§ 199 – 205 GG (und gerade nicht mit Hinweis auf ein aufsichtsrechtliches Verfahren nach den §§ 211 ff. GG) inklusive Verlinkung zum GG auf die ordentlichen Beschwerdemöglichkeiten gegen den Beschluss des Gemeinderates vom 4. Februar 2019 aufmerksam gemacht. Aufgrund der Auskunft des Amtes für Gemeinden ist dem Beschwerdeführer trotz fehlender Rechtsmittelbelehrung somit kein Rechtsnachteil erwachsen, da er insbesondere Kenntnis von den möglichen ordentlichen Rechtsmitteln und der Rechtsmittelfrist hatte. Die Einreichung eines ordentlichen Rechtsmittels wäre dem Beschwerdeführer somit grundsätzlich möglich und auch zumutbar gewesen, hat er doch die Aufsichtsbeschwerde noch innerhalb der Frist für die ordentlichen Rechtsmittel eingereicht. Trotzdem wurde die Ergreifung eines ordentlichen Rechtsmittels durch den Beschwerdeführer unterlassen und stattdessen eine Aufsichtsbeschwerde eingereicht. Da der Beschwerdeführer gemäss seinen Eingaben offenbar selbst sehr auf formell korrekte Abläufe bedacht ist, ist auch er darauf zu behaften, wenn er diese selbst nicht einhält beziehungsweise explizit eine Aufsichtsbeschwerde anstatt ein mögliches ordentliches Rechtsmittel einreicht. Grundsätzlich ist der Aufsichtsbeschwerde betreffend die Thematik "Akten- und Schriftverkehr mit dem Gemeinderat" schon aufgrund deren Subsidiarität keine Folge zu leisten. Hinzu kommt, dass grundsätzlich sämtliche im Schreiben vom 4. Februar 2019 erwähnten Punkte, künftige Handlungen und keine bereits erfolgten betreffen. Sollte einer der im Schreiben erwähnten Punkte gegen übergeordnetes Recht verstossen und die Beschwerdegegnerin in einem künftigen konkreten Anwendungsfall an einem solchen Punkt festhalten, so wird die Möglichkeit bestehen, ein ordentliches Rechtsmittel zu ergreifen, allenfalls auch wegen Rechtsverzögerung oder Rechtsverweigerung (vgl. § 199 Abs. 3 GG sowie § 32 Abs. 3 des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 15. November 1970; VRG; BGS 124.11). Auch unter diesem Blickwinkel ist der Aufsichtsbeschwerde wiederum aufgrund deren Subsidiarität keine Folge zu leisten. Im Sinne einer Hilfestellung für die Involvierten wird jedoch trotzdem in allgemeiner Weise auf einige Aspekte des Schreibens vom 4. Februar 2019 eingegangen (vgl. Ziffer 2.1.4.3).

2.1.4.2 Thematik "Anonyme Schreiben"

Der Beschwerdeführer macht in diesem Zusammenhang geltend, am 25. Januar 2019 sei ein eingeschriebener Brief mit 11 Beilagen im Zusammenhang mit der schon seit 6 Jahren dauernden Übernahme der Pumpzone Muspenacker an den Gemeinderat ergangen. Briefkopien sowie Kopien der Unterlagen seien nicht nur, nicht eingeschrieben, an den Regierungsrat und das Amt für Gemeinden, sondern auch an alle Gemeinderäte ergangen. Sowohl die Absender als auch die zusätzlichen Adressaten würden klar aus dem Brief hervorgehen. Die an die einzelnen Gemeinderäte mit Name, Funktion und Ort adressierten, nicht frankierten und ohne Absender versehenen Briefe seien am 28. Januar 2018 direkt in den Gemeindebriefkasten gelegt worden. Dabei habe der Beschwerdeführer am 2. Februar 2019 auf der Website der Gemeinde Himmelfried die Meldung über 7 anonyme Schreiben an die 7 Gemeinderäte gelesen und daraufhin am 3. Februar seine Stellungnahme an die Gemeinde geschrieben. Es gehe klar hervor, woher das Schreiben komme und an wen es gegangen sei. Es handle sich keinesfalls um anonyme Schreiben, auch wenn kein Absender auf den an die Gemeinderäte adressierten Schreiben stehe.

Die Beschwerdegegnerin führt diesbezüglich an, dass der Gemeindeverwalter am 29. Februar 2019 dem Briefkasten der Gemeindeverwaltung 7 Umschläge im Format C5 entnommen habe. Jeder sei an ein Ratsmitglied adressiert gewesen, inkl. Gemeindepräsident. Ein Absender auf den Couverts sei nicht vorhanden gewesen. Auf Weisung des Gemeindepräsidenten, welcher die Couverts ohne Absender als anonym betrachtet habe, sei auf der Internetseite der Gemeinde der in der Vorgeschichte erwähnte Text betreffend anonyme Schreiben publiziert worden. Mit E-Mail vom 3. Februar 2019 habe der Beschwerdeführer sinngemäss mitgeteilt, dass die 7 Umschläge von ihm stammen und er unter anderem nicht nachvollziehen könne, dass die Briefe, ohne dass diese geöffnet worden seien, als anonym angesehen werden können.

Bei den 7 fraglichen Schreiben verhält es sich also so, dass zwar auf den Briefumschlägen (Couverts) kein Absender ersichtlich war, auf den Briefen selbst (als Inhalt der Briefumschläge) jedoch schon. Es ist nicht ganz nachvollziehbar, wie man alleine aufgrund des Fehlens eines Absenders auf einem Briefumschlag und somit ohne Öffnen desselben zum Schluss kommen kann, dass es sich dabei um ein anonymes Schreiben handelt. Um ein anonymes Schreiben würde es sich nur handeln, wenn weder aufgrund des Briefumschlages noch aufgrund des Briefinhaltes festgestellt werden könnte, wer der Absender eines Schreibens ist. Zudem existiert im solothurnischen Recht keine Bestimmung, welche vorschreiben würde, dass bei einer schriftlichen Eingabe an eine Gemeinde der entsprechende Briefumschlag mit einem Absender versehen sein muss. Objektiv betrachtet handelt es sich bei den 7 fraglichen Schreiben somit nicht um anonyme Schreiben, was die Beschwerdegegnerin durch das Öffnen derselben leicht hätte bemerken können und auch sollen.

Die Reaktion der Beschwerdegegnerin auf die vermeintlich anonymen Schreiben – die entsprechende Mitteilung auf der Website – war somit allenfalls ein wenig ungeschickt, jedoch wurden dadurch keine Rechte des Beschwerdeführers verletzt. Sein Name wurde in diesem Zusammenhang nicht auf der Website publiziert. Wenn Dritte Kenntnis davon erhalten hätten, dass es sich bei der im Übrigen nur kurzzeitig aufgeschalteten Meldung auf der Website um Schreiben des Beschwerdeführers gehandelt hat, dann wohl nur darum, weil der Beschwerdeführer dies selbst kommuniziert hätte. Weiter hat das Schreiben seinen Hauptadressaten, nämlich den (Gesamt-) Gemeinderat, erreicht, womit das Schreiben ohnehin gleichzeitig auch die einzelnen Gemeinderäte als Nebenadressaten erreicht hat, unabhängig davon, ob jeder Gemeinderat schlussendlich zusätzlich sein durch den Beschwerdeführer persönlich abgegebenes Exemplar erhalten hat oder nicht.

Der Beschwerdeführer fordert nun, dass die Meldung auf der Gemeinde-Website sofort einzustellen sei und bedankt sich gleichzeitig dafür, dass dies mittlerweile erfolgt sei. Diesbezüglich kann somit ohnehin kein (aufsichtsrechtlicher) Handlungsbedarf mehr bestehen. Weiter möchte der Beschwerdeführer die Beschwerdegegnerin dazu angehalten wissen, eine gegenseitig einvernehmlich vereinbarte Meldung auf der Gemeinde-Website, wonach die Meldung zu Unrecht erfolgt sei und die Verantwortlichen sich für dieses Missgeschick entschuldigen, zu publizieren. Da die Beschwerdegegnerin gegenüber der Öffentlichkeit in diesem Zusammenhang nie den Namen des Beschwerdeführers publiziert hat, besteht auch kein Grund für eine Meldung auf der Website, wonach die Meldung zu Unrecht erfolgt sei. Schliesslich möchte der Beschwerdeführer nun die 7 Briefe inklusive Beilagen, falls noch vorhanden, zurückgegeben haben, ansonsten eventualiter eine Schadenvergütung im Betrag von 250 Franken zu Gunsten der Vereinigung "Mittagstisch" in der Gemeinde zu entrichten sei. Der Beschwerdeführer hat die 7 fraglichen Briefe adressiert an bestimmte Personen in den Briefkasten der Gemeindeverwaltung gelegt und somit sein Eigentum daran zuhanden der Adressaten aufgegeben. Es existiert somit keine Rechtsgrundlage dafür, dass er die 7 Briefe inklusive Beilagen wieder zurückfordern könnte. Auch kommt daher grundsätzlich keine Schadenvergütung in Frage, welche ohnehin auf dem Klageweg (vgl. § 48 des Gesetzes über die Gerichtsorganisation vom 13. März 1977; GO; BGS 125.12) und nicht im Rahmen einer Aufsichtsbeschwerde geltend gemacht werden müsste.

Die Aufsichtsbeschwerde erweist sich zu dieser Thematik und insbesondere zu den gestellten Rechtsbegehren des Beschwerdeführers somit als unbegründet, womit dieser keine Folge zu leisten ist.

2.1.4.3 Thematik "Akten- und Schriftverkehr mit dem Gemeinderat"

Wie bereits in Ziffer 2.1.4.1 festgehalten, ist der Aufsichtsbeschwerde aufgrund deren Subsidiarität zu dieser Thematik keine Folge zu leisten. Als Hilfestellung für die Involvierten drängen sich jedoch folgende bewusst allgemein gehaltenen Überlegungen zum Inhalt des Schreibens vom 4. Februar 2019 auf:

Das Verfahren betreffend Motionen und Postulate ist in § 45 GG geregelt. Faktisch ergibt sich für eine Gemeinde nach dem schriftlichen Eingang einer Motion oder eines Postulats bis zur Gemeindeversammlung, an welcher über die Erheblicherklärung befunden wird, folgender Ablauf: Je nach Komplexität des Inhaltes der Motion oder des Postulats sind durch den Gemeinderat oder allenfalls zusätzlich durch eine vorberatende Kommission Abklärungen zu treffen. Solche Abklärungen benötigen eine gewisse Zeit. Erst Anschliessend kann die Motion oder das Postulat im Gemeinderat zur Beschlussfassung, ob der Gemeinderat der Gemeindeversammlung die Erheblicherklärung oder Nichterheblicherklärung der Motion oder des Postulats beantragen will, unter Einhaltung der entsprechenden Einladungsfrist traktandiert werden. Zusätzlich muss berücksichtigt werden, dass auch noch die Gemeindeversammlung selbst unter Einhaltung der dortigen Einladungsfrist einberufen werden muss, was wiederum einen entsprechenden Beschluss des Gemeinderates voraussetzt (vgl. § 20 Absatz 1 Bst. a GG). Die Aussage im Schreiben vom 4. Februar 2019 betreffend Motionen und Postulate kann daher als schlichter Hinweis dafür angesehen werden, dass es einer genug frühen Einreichung bedarf, damit es unter Einhaltung aller nötigen Formalitäten zeitlich überhaupt möglich ist, eine Motion oder ein Postulat rechtskonform auf die nächste Gemeindeversammlung hin zu traktandieren.

Das GG kennt keine umfangmässigen Einschränkungen für Eingaben oder Interpellationen zuhanden einer Gemeinde. Hierzu sei jedoch der Hinweis erlaubt, dass eine kurze und prägnante Formulierung eines Anliegens, welche sich somit auf die wesentlichen Punkte beschränkt, in der Regel grössere Chancen hat, entsprechendes Gehör zu finden, als umfangreiche und weit-schweifende Ausführungen.

Art. 26 KV betreffend Petitionsrecht lautet wie folgt: "Jeder hat das Recht, Gesuche und Eingaben an die Behörden zu richten. Die zuständige Behörde ist verpflichtet, innert angemessener Frist, jedoch vor Ablauf eines Jahres, eine begründete Antwort zu geben." Mit der zuständigen Behörde kann auch ein einzelnes Behördemitglied gemeint sein, sofern dieses für die Beantwortung einer aufgeworfenen Frage zuständig ist, was insbesondere bei Gemeinden mit dem Ressortsystem – wie dies bei der Beschwerdegegnerin der Fall ist – auch auf einzelne Gemeinderäte als Ressortleiter zutreffen kann. Gesuche und Eingaben im Sinne von Art. 26 KV können grundsätzlich schriftlich (und somit auf Papier und mit Unterschrift) oder auch per E-Mail erfolgen, da dafür keine spezielle Form vorgesehen ist. Handelt es sich jedoch um Eingaben, welche auf eine bestimmte (Rechts-)Wirkung abzielen und nicht nur rein informellen Charakter haben, so müssen diese aufgrund der Spezialgesetzgebung in der Regel schriftlich eingereicht werden (vgl. z.B. § 33 Absatz 1 VRG für Beschwerden oder § 45 Absatz 1 GG für Motionen oder Postulate).

Wird eine Drittperson beispielsweise an eine Sitzung des Gemeinderates eingeladen, so gelten für die Protokollführung die Vorgaben des GG (vgl. die §§ 28 und 29), wobei der Gemeindeschreiber oder die Gemeindeschreiberin für die Protokollführung verantwortlich ist (vgl. § 131 Absatz 2 Bst. b Ziffer 1. GG). Findet eine Sitzung von einzelnen Gemeindevertretern und Drittpersonen ausserhalb des Rahmens einer offiziellen Gemeinderatssitzung statt, so ist es an den jeweiligen Sitzungsteilnehmern, zu vereinbaren, wer das Protokoll führt und innerhalb von welchem Zeitrahmen dieses zu erstellen ist.

Gestützt auf § 70 Absatz 2 GG kann der Gemeinderat die Öffnungszeiten der Gemeindeverwaltung festlegen. Diese sind entsprechend einzuhalten.

2.2 Schlussfolgerung

Die Aufsichtsbeschwerde erweist sich betreffend die Thematik "Anonyme Schreiben" als unbegründet und findet bei der Thematik "Akten- und Schriftverkehr mit dem Gemeinderat" ihre Grenze an der Subsidiarität des Rechtsbehelfs. Ihr ist daher keine Folge zu leisten.

3. Verfahrenskosten und Parteientschädigung

Gemäss § 211 Absatz 3 GG können die Kosten der Untersuchung dem Beschwerdeführer oder der Gemeinde auferlegt werden. Die Verfahrenskosten sind entsprechend dem Umfang des Verfahrens festzulegen (§ 3 i.V.m. § 18 des Gebührentarifs vom 8. März 2016 [GT; BGS 615.11]). Im vorliegenden Fall belaufen sich die Verfahrenskosten nach einer Vollkostenrechnung auf 2'400 Franken. Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens hätte der Beschwerdeführer die Verfahrenskosten grundsätzlich vollumfänglich zu tragen (vgl. §§ 37 und 77 VRG i.V.m. Art. 106 der Schweizerischen Zivilprozessordnung [ZPO; SR 272]). Da jedoch ein Teil des Aufsichtsbeschwerdeentscheids dazu verwendet wurde, allgemeine Hinweise im Interesse aller Involvierten zu erläutern, rechtfertigt es sich, dem Beschwerdeführer lediglich die Hälfte der Verfahrenskosten und somit einen Verfahrenskostenanteil von 1'200 Franken aufzuerlegen. Der Verfahrenskostenanteil des Beschwerdeführers in der Höhe von 1'200 Franken wird mit dem von ihm geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von 1'200 Franken verrechnet. Den restlichen Verfahrenskostenanteil von 1'200 Franken hat der Staat zu tragen.

Die Beschwerdegegnerin beantragt eine Parteientschädigung. In einem Aufsichtsbeschwerdeverfahren ist der Beschwerdeführer als reiner "Anzeiger" (vgl. auch die Ziffern 2.1.1 – 2.1.3) nicht Partei, weshalb ihm auch keine Parteientschädigung auferlegt werden kann.

4. Beschluss

- gestützt auf Art. 106 ZPO; Art. 26 KV; §§ 32, 33, 37 und 77 VRG; § 48 GO; §§ 20, 28, 29, 45, 70, 131 und 199 ff. GG; § 3 i.V.m. § 18 GT -

4.1 Der Aufsichtsbeschwerde wird keine Folge geleistet.

4.2 Die Verfahrenskosten belaufen sich auf 2'400 Franken. Der Verfahrenskostenanteil des Beschwerdeführers in der Höhe von 1'200 Franken wird mit dem von ihm geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von 1'200 Franken verrechnet. Den restlichen Verfahrenskostenanteil von 1'200 Franken trägt der Staat.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Rechtsmittelbelehrung

Wir bitten Sie um Kenntnisnahme, dass gegen den vorliegenden Entscheid grundsätzlich kein Rechtsmittel offensteht.

Gegen Ziffer 4.2 dieses Entscheides kann innert 10 Tagen beim Verwaltungsgericht des Kantons Solothurn Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben werden.

Kostenrechnung

Dr. Walter Schilling, Im Muspenacker, 4204 Himmelried

Verfahrenskosten:	Fr.	1'200.--	(Kto. 4210000/81097/2030)
Geleisteter Kostenvorschuss:	Fr.	1'200.--	(Kto. 2006079 / Umbuchung)
	Fr.	<u>0.--</u>	

Verteiler

Volkswirtschaftsdepartement (GK 2963)

Amt für Gemeinden (3, Ablage, scn, bae)

Dr. Walter Schilling, Im Muspenacker, 4204 Himmelried, **R**

Gemeindepräsidium der Einwohnergemeinde Himmelried, Hauptstrasse 52, 4204 Himmelried, **R**

Departement des Innern, REWE Ddi, **mit dem Auftrag:**

Umbuchung 1'200 Franken (Belastung Kto. 2006079; Gutschrift Kto. 4210000/81097/2030)