


Verfassungsgerichtshof
des Saarlandes
Lv 2/74

Verkündet am 28. Juni 1974
, Justizamtsinspektor
als Protokollführer.

IM NAMEN DES VOLKES

U r t e i l

In dem Verfahren

der Gemeinde Saarwellingen, vertreten durch ihren Bürgermeist

Beschwerdeführerin,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. Goth, Saarlouis -

wegen der Verfassungsbeschwerde gegen die §§ 20 und 21 des
Gesetzes Nr. 986 zur Neugliederung der Gemeinden im Lan
kreise des Saarlandes

hat der Verfassungsgerichtshof des Saarlandes
unter Mitwirkung

des Präsidenten des Verfassungsgerichtshofs Gehrlein,
des Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts Kretschmer,
des Vorsitzenden Richters am Verwaltungsgericht Backes,
des Professors Dr. Geck,
des Rechtsanwalts Justizrat Dr. Senssfelder,
des Rechtsanwalts Dr. N. Staab,
des Rechtsanwalts Dr. Walter

auf Grund der mündlichen Verhandlung vom 24. April 1974

für Recht erkannt:

Die Verfassungsbeschwerde wird zurückgewiesen.

A

Durch das Gesetz Nr. 986 zur Neugliederung der Gemeinden und Landkreise des Saarlandes (Neugliederungsgesetz - NGG -) vom 19. Dezember 1973 (Amtsbl. S. 852 ff) sind die Gemeinder Bilsdorf, Körprich, Nalbach und Piesbach zur neuen Gemeinde Nalbach (§ 20) und die Gemeinden Reisbach, Saarwellingen und Schwarzenholz zur neuen Gemeinde Saarwellingen (§ 21) zusammengeschlossen worden. Durch § 20 Abs. 2 sind die dort näher aufgeführten Flurstücke - der Ortsteil "Bahnhof" der früheren Gemeinde Saarwellingen - aus dieser ausgegliedert und in die neue Gemeinde Nalbach eingegliedert worden. Die Regierungsvorlage zu diesem Gesetz (Landtagsdrucksache 6/1279 vom 31.8.1973) führt zur Rechtfertigung dieser Maßnahme aus, der als Splittersiedlung von Saarwellingen bezeichnete Ortsteil Bahnhof stehe in einem nur durch den Lauf der Prims unterbrochenen baulichen Zusammenhang mit der Ortslage von Nalbach.

Die frühere Gemeinde Saarwellingen sieht in der Ausgliederung dieses Ortsteils eine Verletzung der Art. 122, 123 und 127 der Verfassung des Saarlandes (SVL) mit der am 18.1.1974 erhobenen Verfassungsbeschwerde macht sie geltend:

Die vom Gesetzgeber angenommene bauliche Verflechtung des Ortsteils mit Nalbach bestehe nicht. Die Prims und die längs des Flusses verlaufende Straße bildeten eine natürliche Grenze. Allenfalls bestehe eine "gewisse Ortsnähe". Der enge Zusammenhang der Ortsteile Wald und Bahnhof der Gemeinde Saarwellingen sei unbeachtet geblieben. Diese bildeten eine Einheit, einen besonderen Ortsteil "Wald-Bahnhof". Die Einheit hätte gemeinsame Einrichtungen,

(Kindergarten, Schule, Leichenhalle, Sportplatz), die durch die Neugliederung entwertet würden. Wald und Bahnhof bildeten auch eine gemeinsame Pfarrei. Unberücksichtigt geblieben sei auch die Tatsache, daß Saarwellingen erhebliche Aufwendungen für den Ortsteil Bahnhof gemacht habe. Der Bahnhof Saarwellingen-Nalbach, der nunmehr auf dem Gelände von Nalbach liege, sei "Angelpunkt für Saarwellingen" um ihn habe sich ein neues Industriegebiet entwickelt, das die neue Grenze durchschneide. Die Beurteilung des Ortes als - vom öffentlichen Baurecht mißbilligter - "Splitter-siedlung" habe verfehlte Schlußfolgerungen gefördert.

Die wenigen Sätze, die die Begründung des Gesetzes der Ausgliederung des Ortsteiles Bahnhof widme, zeigten, daß eine sachgerechte Abwägung der für und gegen die Umgliederung sprechenden Umstände unterblieben sei. Eine sorgfältige Abwägung habe dazu führen müssen, den Ortsteil Bahnhof bei Saarwellingen zu belassen. Der Gesetzgeber habe willkürlich gehandelt und Nalbach einseitig bevorzugt.

Die Bevölkerung des Ortsteils habe sich bei einer Befragung zu 90 % für das Verbleiben bei Saarwellingen ausgesprochen. Das sei auch der einstimmige Wille der Vertretungskörperschaften gewesen, den der Gesetzgeber unbeachtet gelassen habe.

~~Wegen der näheren Einzelheiten der Begründung der Verfassungsbeschwerde wird auf den Schriftsatz vom 5. Februar 1974 Bezug genommen.~~

Der Landtag des Saarlandes hat sich zur Verfassungsbeschwerde nicht geäußert. Der Minister des Innern ist den Ausführungen der Verfassungsbeschwerde entgegengetreten;

Er hat vorgetragen, daß der Gesetzgeber die Zuordnung des Orts*teils wegen der offensichtlichen ~~baulichen~~^{baulichen} Verzahnung mit Nalbach vorgenommen habe. Zwischen den Siedlungen Wald und Bahnhof bestünden keine baulichen Verflechtungen. Die von der früheren Gemeinde Saarwellingen für beide Ortsteile errichteten Schul-, Sport- und Versorgungseinrichtungen würde auch durch die Neugliederung ihren funktionalen Sinn behalten, da der Ortsteil Wald nach Einwohnern dominiere. Das Gewerbegebiet sei ebenfalls nur geringfügig berührt; für die vorhandenen Betriebe trete keine Verschlechterung ein. Da der Gesetzgeber nach der objektiv vorhandene~~n~~ Verflechtung entschieden habe, sei die Neugliederungsmaßnahme weder fehlsam noch willkürlich. ~~Am~~ Auf einen entgegenstehenden Bevölkerungswillen in dem betroffenen Raum könne es deshalb nicht ankommen.

Der Verfassungsgerichtshof hat am 22.4.1974 die Örtlichkeit besichtigt. Wege~~n~~ der getroffenen Feststellungen wird auf d Protokoll verwiesen.

~~wegen der Einzelheiten wird auf den Schriftsatz vom
7.3.1974 verwiesen.~~

B.

Die Verfassungsbeschwerde zum Verfassungsgerichtshof des Saarlandes ist zulässig (VGH JBl. Saar 1966 S. 99; Beschlüsse vom 19.12.1973, Lv 3/74 ^{und 2.2.1974} und Lv 4/74). Es entspricht der ständigen Rechtsprechung der Verfassungs- und Staatsgerichtshöfe, daß auch eine durch ein Neugliederungsgesetz aufgelöste Gemeinde berechtigt ist, die mit ihrer Auflösung unmittelbar zusammenhängenden Rechte mit der Verfassungsbeschwerde geltend zu machen (VGH NW AS 24, 315 = DÖV 1969, 568 = DVBl. 1969, 809 mit weiteren Nachweisen). Nach dem Grundgedanken dieser Rechtsprechung muß eine Gemeinde auch dann zur Erhebung der Verfassungsbeschwerde berechtigt sein, wenn sie zwar ihre Auflösung nicht anfechten, wohl aber ihre Aufteilung auf verschiedene Gemeinden bekämpfen will.

C.

Die Verfassungsbeschwerde ist jedoch unbegründet.

Die Rechtsprechung der Verfassungs- und Staatsgerichtshöfe ist sich ~~weitgehend~~ darin einig, daß das Recht der gesetzgebenden Gewalt, die Organisation von Staat und Verwaltung zu bestimmen, durch die Selbstverwaltungsgarantie der ^{Verfassung} in zweierlei Hinsicht eingeschränkt ist: In den Bestand einer Gemeinde darf nur aus Gründen des öffentlichen Wohls eingegriffen werden; darüber hinaus muß die betreffende Gemeinde in angemessener Weise angehört werden (VGH Rh.-Pf. AS 11, 73 ff;

VGH NW OVGE 26, 270; StGH ^{Bad.-h. 1} ~~EW~~ ESVGH 23, 1; vgl. Hoppe-Rengeling, Rechtsschutz bei der kommunalen Gebietsreform, 1973, S. 68 ff. mit weiteren Nachweisen). Der Verfassungsgerichtshof hat sich dieser vom Schrifttum weitgehend gebilligten Rechtsprechung angeschlossen (vgl. Urteile Lv ~~3/73~~ und 4/74).

Dem Erfordernis der angemessenen Anhörung hat der Gesetzgeber genügt, was auch die Beschwerdeführerin nicht bestreitet. ^{Entgegen ihrer Auffassung} ~~Entgegen ihrer Auffassung~~ entspricht die bezüglich des Ortsteils Bahnhof getroffene Neugliederungsmaßnahme ~~aber auch~~ dem verfassungsrechtlichen Gemeinwohlerfordernis.

Die vom Verfassungsgerichtshof durchgeführte Ortsbesichtigung, die Einsichtnahme in die amtlichen Karten der Landesvermessung (Vergrößerung der topographischen Karte - Maßstab 1 : 10 000 von Saarwellingen) sowie die vorgelegten Luftbildaufnahmen aus neuester Zeit haben die Richtigkeit der Begründung des Gesetzes überzeugend bestätigt, wonach der vom Ortskern von Saarwellingen räumlich getrennte Ortsteil Bahnhof in einem nur durch die Prims unterbrochenen baulichen Zusammenhang mit der Ortslage von Nalbach steht. Diese Unterbrechung ist jedoch bedeutungslos, denn Flußläufe von der ^{Größe} ~~Größe~~ der Prims trennen Siedlungsräume nicht auf; es gehört zu einem der typischen Bilder von Ortschaften in Tallagen, daß sie auf beiden Seiten von Bach- und Flußläufen liegen. Der Ortsteil Bahnhof ist die ~~natur-~~ ~~gegebene~~ Fortsetzung der Bebauung des Kernbereichs der neuen Gemeinde Nalbach über die Prims hinaus. ^{Erkennbar} ~~Erkennbar~~ hat sich die Besiedlung von Nalbach und der Prims her (zum Bahnhof hin) und nicht umgekehrt (von Saarwellingen zum Bahnhof hin) entwickelt. Der unbefangene Betrachter, der von Nalbach über die Brücke zum Ortsteil Bahnhof geht,

hat nicht den Eindruck, ein anderes Dorf vor sich zu haben.

Demgegenüber besteht zwischen dem Ortsteil ^{Nalbach} ~~Wald~~ und dem im Zusammenhang bebauten Saarwellingen kein ^{baulicher} Zusammenhang. Der Abstand zwischen den letzten Häusern der im Zusammenhang bebauten Ortslage der Saarwelliger Ortsteile Wald und Bahnhof beträgt rund 500 m. Während sich der Ortsteil Bahnhof an das Zentrum der neuen Einheitsgemeinde Nalbach (der alten Gemeinde Nalbach) eng anschließt, beträgt der Abstand zum Zentrum von Saarwellingen rund 2 km.

Die aus früheren Jahrhunderten stammende Verwaltungsgrenze zwischen Saarwellingen und Nalbach hat mithin den heutigen, durch die tatsächliche Entwicklung geschaffenen Gegebenheiten nicht mehr entsprochen. Sie hat ihre sachliche Rechtfertigung von dem Zeitpunkt ^{verloren}, in dem die Besiedlung auf das Südufer der Prims ^{gegenüber} Nalbach übergegriffen hat. ^{Seit} Von diesem Zeitpunkt an hat sie eine im Zusammenhang bebauter Siedlungseinheit, deren einheitliche Verwaltung sinnvoll ist, zerschnitten. Die Anpassung von Gemeindegrenzen, über die die Besiedlung hinausgewachsen ist, an die tatsächlichen Gegebenheiten, ist schon immer einer der typischen Anwendungsfälle von Vorschriften wie der des § 13 Abs. 1 Saarl.GO und der vergleichbaren Vorschriften des früheren Rechts gewesen, aus denen ^{die} vorerwähnte Rechtsprechung dem Verfassungsgrundsatz der Gemeinwohlorientierung hergeleitet hat. Grenzkorrekturen dieser Art werden daher nur ausnahmsweise, beim Vorliegen ganz besonderer Umstände, dem verfassungsrechtlichen Gemeinwohlgebot widersprechen. Derartige besondere Umstände bestehen jedoch offensichtlich nicht.

Verfassungsrechtlich bedenklich könnte eine derartige Neuregelungsmaßnahme dann sein, wenn sie zur Zerstörung einer bestehenden, nicht weniger funktionsfähigen Siedlungs

einheit führen würde. Ein einheitlicher Ortsteil "Wald-Bahnhof", dessen Zusammenhang durch die Neugliederungsmaßnahme nach Auffassung der Beschwerdeführerin zerstört würde, besteht als Siedlungseinheit jedenfalls nicht. Der Ortsteil Wald steht im baulichen Zusammenhang mit dem Kern von Saarwellingen, der Ortsteil Bahnhof im baulichen Zusammenhang mit dem Kern von Nalbach; zwischen beiden liegt wie bereits erwähnt, eine freie Fläche von etwa 500 m Breite. Der Versuch der Beschwerdeführerin, beide zu einer Siedlungseinheit zusammenzufassen, die nicht zerstört werden dürfe, ist mithin ^{abwegig} abwegig. Im Hinblick auf die örtlichen Gegebenheiten kann eine solche Einheit auch nicht deshalb angenommen werden, weil die Ortsteile Wald und Bahnhof gewisse gemeinsame Einrichtungen haben (Schule, Kindergarten, Sportfeld, Friedhof, Leichenhalle usw.). Allein der Umstand, daß die Gemeinde Saarwellingen bei ihren ^{früher} Planungen auf den abgelegenen Ortsteil hat Rücksicht nehmen müssen, was - insgesamt gesehen - zu nicht günstigen Standorten der einzelnen Einrichtungen (zwischen Wald und Bahnhof) geführt hat, beweist die Reformbedürftigkeit der vor der Neuordnung bestehenden Situation. Da der Ortsteil Wald ein mehrfaches der Einwohner des Ortsteils Bahnhof hat, behalten diese Einrichtungen auch nach dem Ausscheiden des Ortsteils Bahnhof ihre Bedeutung. Für die Neuordnung im Kommunalbereich kann auch das Bestehen einer gemeinsamen Pfarrei der Ortsteile Wald und Bahnhof keine ins Gewicht fallende Bedeutung haben. Schließlich kann auch die Tatsache, daß die Beschwerdeführerin in der Vergangenheit in ihrem Ortsteil Bahnhof Investitionen vorgenommen hat, kein Grund sein, eine für die Zukunft bestimmte Verwaltungsverbesserung zu unterlassen.

Die Loslösung des Ortsteils Bahnhof bringt der Gemeinde Saarwellingen keine ins Gewicht fallende Nachteile. Der

Verlust von etwa 400 Einwohnern ist bei einer Einwohnerzahl von insgesamt 14 500 unbedeutend. Ebenso ist der Geländeverlust ohne Bedeutung. Es ist außer Streit, daß für die Weiterentwicklung der Gemeinde ausreichend Siedlungsgebiet für Wohn- und Industriezwecke zur Verfügung stehen⁴. Von dem neugeschaffenen Industriegebiet zu beiden Seiten der Bahnlinie in Dillingen-Primsweiler geht zwar ein Teil verloren. Der weitaus größte Teil der dort angesiedelten Gewerbebetriebe bleibt jedoch Saarwellingen erhalten. Allerdings wird dieses Industriegebiet durch die neue Grenzziehung zerschnitten. Die Aufteilung auf zwei Gemeinden ist jedoch, wie die Ortsbesichtigung ergeben hat, vertretbar; die neue Straße sowie die Bahnlinie, die nur an zwei Stellen überschritten werden darf, bilden ohnehin eine Trennungslinie. Dem Umstand, daß der Bahnhof Saarwellingen-Nalbach nunmehr nicht mehr auf dem Gemeindegebiet von Saarwellingen, sondern unmittelbar an der Grenze auf dem Gebiet der Nachbargemeinde liegt, kommt praktische Bedeutung nicht zu.

Historische Gründe lassen sich für ein Verbleiben des Ortsteils Bahnhof bei Saarwellingen nicht anführen. Diese Siedlung ist, wie die Beschwerdeführerin selbst vorträgt, erst in diesem Jahrhundert entstanden.

Der Vorwurf der Beschwerdeführerin, der Gesetzgeber habe die für und gegen die Ausgliederung des Ortsteils Bahnhof sprechenden Umstände nicht ausreichend gegeneinander abgewogen, ist verfehlt. Wie bereits dargelegt, haben die Gegenargumente der Beschwerdeführerin kein Gewicht. Davon abgesehen spricht nichts dafür, daß die von der Beschwerdeführerin angeführten Tatsachen im Gesetzgebungsverfahren nicht gesehen und nicht gewürdigt worden sind. Die dahingehenden Ausführungen der Beschwerdeführerin zeigen allen-

falls, daß die einzelnen Umstände nicht in ihrem Sinne gewürdigt worden sind. Aus dem ^{Tatsache} Umstand, daß sich die Begründung der Gesetzesvorlage nur sehr knapp mit den Einwendungen der Beschwerdeführerin befaßt hat, kann nichts geschlossen werden. Die Gesetzesvorlage, die sich mit der Auflösung von über 500 Gemeinden zu befassen hatte, mußte sich kurz fassen. Eine Pflicht des Gesetzgebers, alle seine Erwägungen schriftlich festzuhalten, besteht nicht.

Die Nichtbeachtung des Ergebnisses einer Befragung der Bewohner des Ortsteils Bahnhof und ~~der~~ ablehnenden Beschlüsse der zuständigen Gemeinderäte zieht die Nichtigkeit der angefochtenen Gesetzesbestimmungen nicht nach sich. Die in der Verfassungsbeschwerde angeführte Rechtsprechung und Literatur besagt lediglich, "dass bei der Ermittlung der Gründe des öffentlichen Wohls der Wille der Bevölkerung zu berücksichtigen sei" (Bischoff, Kommunale Neugliederung und Selbstverwaltungsgarantie, Siegburg 1973, S. 15 mit Nachweisung der Rspr.). ^{Im Falle einer Neuordnung} Nirgends wird jedoch dem Willen der betroffenen Bevölkerung eine solche Bedeutung beigemessen, daß eine sachlich gerechtfertigte Neuordnungsmaßnahme nur deshalb als unwirksam angesehen wird, weil die betroffene Bevölkerung gegen die Maßnahme gewesen ist; soweit zu übersehen, hat sich die Bevölkerung in allen Fällen, in denen Verfassungsgerichte Neuordnungsmaßnahmen bestätigt haben, ^{gegen die} gegen die Maßnahme ausgesprochen. Kann sich die Beschwerdeführerin mithin nicht auf die erwähnte Rechtsprechung und Literatur berufen, erübrigt sich auch ein Eingehen darauf, ob es gerechtfertigt sein kann, bei der Ermittlung der Gründe des öffentlichen Wohls auch subjektive Elemente wie den Willen der betroffenen Bevölkerung zu beachten. Der Verfassungsgerichtshof hat sich

5.10.00
- 10 -

Thomson

Jan

Jan

Thomson