

4—10 000, 1000—4000 und solche unter 1000 Einwohnern). Diese Einteilung ist für die Ausgestaltung der Verfassung und für den Umfang der Staatsaufsicht von Bedeutung (GemD §§ 72 ff, 92 ff, 153, 185 u. a.). In Baden wird ohne Rücksicht darauf, ob es sich um Städte oder andere Gem handelt, besonders für den Umfang der Staatsaufsicht für die nicht der StD unterstehenden Gem aber auch hinsichtlich der Stellung des Bürgermeisters und der Bildung des GemVorstandes ein Unterschied zwischen den kleineren Gem und denjenigen mit mehr als 4000 Einwohnern gemacht (GemD § 24 ff, § 182 f; StD § 158). Für die Einrichtung des Wahlverfahrens für die Wahl des Bürgermeisters und für die Bildung von Kommissionen ist die Zahl von 2000 Einwohnern von entscheidender Bedeutung usw. (GemD §§ 15, 28, 9). In Elsaß-Lothringen sind die sogen. großen Gem, d. h. die mit 25 000 und mehr Einwohnern sowie die ihnen gleichgestellten den anderen Gem gegenüber hinsichtlich der Staatsaufsicht bevorzugt (GemD §§ 1, 23 ff, 74 f u. a.).

Eine besondere Behandlung erfahren regelmäßig die aus verschiedenen Ortsgemeinschaften zusammengefügten Gem, die den einfachen Gem als eine eigene Klasse gegenüber gestellt werden [¶ Samtgemeinden, Zweckverband].

Literatur: Deutschland: v. Maurer, Geschichte der Städteverfassung in Deutschland 1869—71; Derselbe, Geschichte der Dorfverfassung in D. 1860; L. v. Stein, VerwLehre I¹, 1896; D. Gierke, Das deutsche Genossenschaftsrecht I, 1868; H. Preuß, Die Entwicklung des deutschen Städtewesens I 1906. Die Lehrbücher des deutschen Staatsrechts; ferner: G. Jellinek, Entstehung der subj. öff. Rechte¹ 1905 S 141 ff; O. Mayer 2, 366. — Für die Einzelstaaten die Darstellungen der Landesstaatsrechte und die Schriften des Vereins für Sozialpolitik Bd. 117, 118, 120, 121. — — Außerdem für Preußen: R. Lehmann, Lehr. v. Stein (1902); E. v. Rieck in Enzyklop. S 407 ff; Brauchitsch, Die neuen preuß. VerwGesetze; Schön, Das Recht der Kommunalverbände in Pr. 1897; Leibig, preuß. Stadtrecht; J. J. J. Die Stadtverordneten¹ (1905); H. Preuß, Das städtische Amtsrecht in Preußen (1902); ferner die Kommentare der StD v. 30. 5. 53 von Dertel (1910), J. J. J. Kappelmann, Ledermann (1902); Die LGD v. 3. 7. 91 von Gengler (1892), Keil (1895); Reufam v, Die Staats- und Selbstverwaltung Westfalens (1887); Ders., Die Staats- und Selbstverwaltung der Rheinprovinz (1888); Komm. z. rhein. StD von Bligelius (1911); Komm. der LGD für die Rheinprovinz von R. Harnisch (1906) und von R. Schmidt¹ (1907); die GemVerfassungsGesetze für Hannover von G. Brünning¹ (1906); die Organe der Staats- und Selbstverwaltung in Schleswig-Holstein von Krüger (1889); die LGD für Schl.-Holst. von Scheiff (1906); — für Bayern: G. v. Kaler, Die GemD für die Landesteile diesseits des Rheins, vgl. Schäfer u. Mayer (1882), sowie R. Weber (1899) und Lindner und Hauck (1908); H. v. Suttner, Bayr. GemWahlrecht (1909); C. L. F. Medicus, GemD für die Pfalz 1869; Wand, besgl. 1884; — für Sachsen: Leuthold, Sächs. VerwRecht 1878; Woffe, Rev. StD 1898; Woffe-Richei, Rev. LGD 1905; — für Württemberg: Jeller-Guyel, StW für die württ. GemBehörden 1892; Feilichauer, Verwaltung der Gem 1893; Gesetz über die GemAngehörigkeit von Volk 1886; besgl. von Deutter 1886;

G. Schmidt, GemD v. 28. 7. 06 (1906); Ridel, besgl. (1910); — für Baden: Wielandt, Die GemGesetzgebung 1893; — für Hessen: Jeller, StW der Verw. u. Verwaltung im Gr. D. 1885—93; Kähler (Braun u. Weber), Das Verw. und VerwRecht des Großh. Hessen 1894—96; — für Elsaß-Lothringen: Reichlin, Die GemGesetzgebung in Elsaß-Lothringen 1885; Dru d, Die GemD für Elsaß-Lothringen 1905.

Außerdem sind die zum Teil rechtliche Ausführungen enthaltenden zahlreichen Zeitschriften über Gem- und Städtewesen zu vergleichen; z. B. Deutsche GemZeitung v. Stolp mit Archiv für Ortsvorschriften; Deutsche Städte-Zeitung, Preussische GemZeitung, Preuß. Komm. Arch. v. Rohscheidt usw.; ferner Statist. Jahrbuch der deutschen Städte von Reefe; Kommunal-Jahrbuch von Lindemann und Südekum. **Walg.**

II. Grundlagen der Verwaltung *)

1. Gemeindebezirk (Grenzveränderungen)

§ 1. Bezirk. § 2. Grenzveränderungen im allgemeinen. § 3. Das materielle Eingemeindungsrecht. § 4. Folgerungen.

Da die in Frage kommenden Rechtsätze nicht nur von Einzelstaat zu Einzelstaat, sondern auch, besonders in Preußen, provinziell verschieden sind, ist es nicht möglich, allgemeine, gleichmäßig geltende Rechtsätze festzustellen. Es lassen sich demnach nur einzelne geschlossene Gruppen bilden, innerhalb deren sich aber eine gewisse Mannigfaltigkeit auswirkt.

§ 1. **Gemeindebezirk.** Der Bezirk einer Gemeinde ist ihre dingliche Grundlage, der sachliche Boden der örtlich geschlossenen Gemeinschaft, das räumliche Gebiet, in dem die Verfassung einer Gem gilt. Der Bezirk fällt zusammen mit den GemGrenzen. In Preußen bilden den GemBezirk alle diejenigen Grundstücke, die ihm bis zum Inkrafttreten des in Geltung befindlichen GemVerfassungsgesetzes in rechtlicher Beziehung (der rein tatsächliche Zustand ist nicht maßgebend) DVG v. 19. 3. 97, Pr. VerwBl 19, 35) angehört haben (StD Ostf., Westf., Hessen-Nassau, Schleswig-Holstein § 2; LGD § 2) oder einfach „innerhalb dessen Grenzen gelegen“ sind (Rhein. StD § 2, GemD § 3). Nach der Hannoverischen StD § 8 umfaßt die Grenze des GemBezirktes in der Regel die Feldmark der Stadt, d. h. den geographischen Bezirk, den sie mit ihren Gärten, Feldern, Wiesen usw. bildet; hierdurch ist der Gegensatz zur Vorstadt gekennzeichnet, d. h. „zu zusammenhängenden Etablissements, welche vor der alten Stadt auf städtischem Gebiete gelegen sind“ (DVG I, 265). Dieser Unterschied tritt aber nach geltendem Rechte zurück. Nicht zusammenfällt mit dem Bereiche des GemBezirktes der „Ortschaft“, die nur eine Anzahl von Niederlassungen darstellt; rechtliche Bedeutung erlangt die Ausdrucksweise insbesondere durch das AnsiedelungsG v. 10. 8. 04 § 13 f, das von „im Zusammenhang gebauten Ortsgemeinschaften“ spricht. —

*) Eine gelegentliche Ergänzung findet sich in dem Abschnitt „Gemeindeorganisation“ bei den einzelnen Staaten, namentlich in den einleitenden Paragraphen S 79, 86, 88, 89, 93, sowie in den Artikeln über die weiteren Kommunalverbände [¶ Bezirk, Kreis, Provinz]; ferner unter „Landesgrenze.“

Die Grenzen des **Gem Verbandsbezirks** werden durch die in ihm enthaltenen Gem- bezw. Gutsbezirke (§ 1) bestimmt, insbesondere gilt dies für das westfälische Amt, das mehrere Gem und ihnen gleichgestellte Güter umfassen kann (§§ 4, 5 Westf. LGD) und für die rheinische Bürgermeisterei, die aus mehreren Gem gebildet wird, aber auch aus einer Gem bestehen kann (§ 7 Rhein. GemD). — In den übrigen deutschen Staaten gilt im großen und ganzen dasselbe; so setzt das bayerische Recht GemMarkung und GemBezirk gleich als denjenigen Teil des Staatsgebiets, über den sich die Wirksamkeit der Gem erstreckt. Eine Abtheilung der GemGemarkung ist die Ortsflur, d. i. der Bezirk einer Ortschaft. Nach württembergischem Rechte muß jede Gem einen räumlich abgegrenzten Bezirk haben, der aus einer oder mehreren Gemarkungen, einem durch geschichtliche Vorgänge verbundenen Grundflächendistrikt bestehen kann. Jeder Teil des Staatsgebiets muß einem GemBezirk angehören. Nach badiischem Rechte bildet die rechtliche Grundlage der Gem in sachlicher Beziehung ebenfalls die Gemarkung, d. h. „ein durch äußere Zeichen abgeschlossenes Stück des Staatsgebiets, auf dem sich die Herrschaftsgewalt im Laufe der Geschichte entwickelt hatte und dessen Begrenzung der Staat, indem er dasselbe auch für rein staatliche Zwecke als unterste Einteilung des Staatsgebiets gelten ließ, ausdrücklich anerkannt hat“.

Für Streitigkeiten über **Gemeindegrenzen** ist das Verwaltungsverfahren vorgesehen: Preußen (§ 9 ZustG, § 4 LGD); Bayern (a 8 § 25 VerwGerichtshof v. 8. 8. 78); Sachsen (§ 21 § 3 G über die VerwRechtspflege v. 19. 7. 00); Württemberg (a 10 § 19 G über VerwRechtspflege v. 16. 12. 76); Baden, Hessen (KreisD a 48, 67); Elsaß-Lothringen (§§ 8, 70 GemD).

§ 2. **Die Grenzveränderungen der Gemeinden im allgemeinen.** Die Grenzveränderungen haben im Laufe des 19. Jahrhunderts in rechtlicher wie wirtschaftlicher Beziehung eine außerordentliche Bedeutung erlangt. Je länger je mehr handelte es sich nicht nur um Grenzregulierungen zwischen verschiedenen Kommunen, Verwischung des Unterschiebs zwischen Stadt und Vorstadt, sondern um eine Verbindung mehr oder minder bedeutender Gem mit anderen, für die sich bald die Ausdrücke der **Eingemeindung**, **Infkommunalisierung** ausgebildet haben. Hauptsächlich in den industriellen Gebieten Deutschlands, aber auch in anderen, durch den Verkehr begünstigten Gem ist so der Bildung großer Städteflächen Vorschub geleistet worden. Ein für diese Verhältnisse geltendes Recht hat sich aber bisher nur in formeller Beziehung ausgebildet, d. h. es wurden Rechtsregeln geschaffen, die die äußeren Formen und Voraussetzungen der Eingemeindung festlegten. Dagegen ist das materielle Eingemeindungsrecht als solches noch nicht festgelegt; vielmehr ist es der Wissenschaft, der mit Analogien arbeitenden Rechtsprechung und der VerwPraxis überlassen worden, für die neu entstandenen Lebensverhältnisse passende Rechtsätze anzuwenden. Es ist auf diesem Gebiete noch alles im Werden.

A. Was das preussische Recht angeht, so ist in Bezug auf das formelle Eingemeindungs-

recht in den sieben östlichen Provinzen, Westfalen, Hessen-Nassau und Schleswig-Holstein folgender Rechtszustand vorhanden. Sog. **Kommunalfreie Grundstücke**, d. h. solche, welche bisher noch keinem Gem- oder selbständigen Gutsbezirk angehört haben — es gibt nur noch wenige — können nach Vernehmung der Beteiligten und nach Anhörung des Kreistages durch Beschluß des Bezirksausschusses mit dem Stadtbezirk vereinigt werden. Die Vereinigung eines ganzen Landgemeinde- oder selbständigen Gutsbezirks mit einer StadtGem erfolgt beim Einverständnis der Beteiligten nach Anhörung der beteiligten Gem und des Gutsbesizers, des Kreistages und des Bezirksausschusses durch Kgl Genehmigung. Fehlt es an jenem Einverständnis, so ist die Zustimmung der Beteiligten, sofern das öffentliche Interesse dies erheischt, im Beschlußverfahren durch den Bezirksausschuß nach gutachtlicher Äußerung des Kreistages zu ersehen. Hiergegen ist Beschwerde der Beteiligten und des Vorliegenden des Bezirksausschusses beim Provinzialrat vorgesehen. Hält der Oberpräsident das öffentliche Interesse durch den Beschluß des Provinzialrats für gefährdet, so steht ihm die Beschwerde an das StaatsMin zu. Die Abtrennung einzelner Teile einer LandGem oder eines Gutsbezirks und deren Vereinigung mit einer StadtGem erfolgt bei allseitiger Zustimmung nach Anhörung des Gutachtens des Kreistages durch Beschluß des Bezirksausschusses; beim Widerspruch von Beteiligten sind dieselben Instanzen und Rechtsmittel wie bei Eingemeindung ganzer LandGem vorgesehen. In allen diesen Fällen, in denen es sich um die Vereinigung einer LandGem oder eines Gutsbezirks usw. handelt, gelten dieselben Bestimmungen mit der Maßgabe, daß an die Stelle der Beschlußfassung des Bezirksausschusses der Kreisausschuß tritt. Der Begriff des öffentlichen Interesses ist in diesem Zusammenhang zwar ebenso streitig und unsicher wie sonst im Rechtssystem. Immerhin ist durch positiv-rechtlichen Hinweis eine Formulierung dahin getroffen worden, daß das öffentliche Interesse als vorhanden anzusehen ist, wenn a) LandGem oder Gutsbezirke ihre öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen zu erfüllen außerstande sind, b) die Zerplitterung eines Gutsbezirks oder die Bildung von Kolonien in einem Gutsbezirke die Abtrennung einzelner Teile desselben, oder dessen Umwandlung in eine LandGem oder dessen Zuschlagung zu einer oder mehreren LandGem notwendig macht, c) wenn infolge örtlich verbundener Lage mehrerer LandGem oder von Gutsbezirken oder Teile derselben mit LandGem ein erheblicher Widerspruch der kommunalen Interessen entstanden ist, dessen Ausgleichung auch durch Zweckverbände nicht zu erreichen ist (§§ 2 StD östl., Westf., Hessen-Nassau, Schleswig-Holstein, und die entsprechenden Bestimmungen der betreffenden LGD; hannoversche StD § 11). In der Provinz Hannover kann die Vereinigung von benachbarten Gem, namentlich von Vorstädten mit der Stadt außer dem Falle der Vereinbarung nach Anhörung des Provinziallandtags verfügt werden. Das Gesetz hat auch über die ausgleichenden Interessen zu verfügen. In der Rheinprovinz können Veränderungen des Stadtbezirks nur mit Genehmigung des Königs



nach Anhörung der GemVertretung vorgenommen werden. Die Vor- und Nachteile der Eingemeindung sind für die Beteiligten oft sehr verschieden und bedingen einen Ausgleich (Entschädigungen, Vorausleistungen, Abfindung, erhöhte oder verminderte Heranziehung zu den Kommunalabgaben), der in die rechtlichen Formen einer „Auseinanderziehung“ gekleidet wird. Ueber sie beschließt der Bezirksausschuß, vorbehaltlich der den beteiligten Gemeinden gegen einander zustehenden Klage im Verw Streitverfahren (§ 8 JustG).

B. In den übrigen deutschen Staaten gelten im allgemeinen ähnliche Vorschriften, doch ist im einzelnen manches verschieden. In Bayern kann die Vereinigung mehrerer, bisher selbständiger Gemeinden, die Wiederauflösung solcher Verbände, die Errichtung neuer Gem aus Teilen bestehender Gemarkungen, die Auflösung von Gem bei Zustimmung aller Beteiligten und Genehmigung des MinZim erfolgen. In Ermangelung jener Zustimmung ist ein Gesetz erforderlich. Andere GemBezirksänderungen bedürfen gleichfalls der Genehmigung des Min, die, falls nicht alle Beteiligten zustimmen, nur im Falle dringenden öffentlichen Bedürfnisses erteilt werden kann. In Sachsen und Württemberg ist für die Regel eine der Genehmigung der Aufsichtsbehörde bedürftige Ueberinkunft der beteiligten Gem erforderlich; gegen den Willen einzelner Beteiligten kann die Veränderung von Gem-Bezirken unter bestimmten gesetzlichen Voraussetzungen auch auf Antrag eines Beteiligten stattfinden und zwar auf Anordnung des MinZim, wobei in Württemberg auch der VGH mitwirken kann; hier ist ein Gesetz nicht erforderlich, wenn eine mit der veränderten Zuteilung bewohnter Grundstücke verbundene Aenderung der Gem-Bezirke eine Aenderung der Oberamtsbezirkseinteilung in sich schließt oder wenn eine mit einer Vermehrung der Zahl der Gem verbundene Aenderung der Gem-Bezirkseinteilung gegen den Willen eines Beteiligten durchgeführt werden soll. In Baden ist die Bildung einer neuen Gem nur durch Gesetz möglich.

§ 3. Das materielle Eingemeindungsrecht.

1. Es setzt eine Feststellung der juristischen Natur der Eingemeindung voraus. Wir halten sie für einen organisatorischen endgültigen VerwAkt, verbunden mit dem gleichzeitigen staatshoheitlichen Akte der Grenzveränderung. Die Einverleibung als einen Gesamtkakt des öffentlichen Rechtes zu bezeichnen, welcher durch die auf Vereinbarung beruhende Willenseinigung der Beteiligten und die Genehmigung der staatlichen Behörde zustande kommt (Karnier), ist irrtümlich. Ein Eingehen auf die einzelnen Merkmale unserer Begriffsbestimmung zeigt, daß es sich auch dort um einen VerwAkt handelt, wo die Form des Gesetzes gewählt worden ist; die rechtsverbindliche Anordnung eines Rechtsaktes steht nicht in Frage. Alle VerwÄkte sind, wenn sie für die Entscheidung eines abhängigen Verw Streitverfahrens wesentlich in Betracht kommen, der Nachprüfung des Verw Richters unterworfen, jedoch nur in der Richtung, ob sie von einer zu dem einzelnen Akte an sich zuständigen Behörde ergangen sind, da andernfalls ihnen jede rechtliche Bedeutung abzusprechen ist (DVG 22, 86). Die Eigenschaft als organisatorischer VerwAkt bringt es mit sich, daß

die Anfechtung in der Form, in der gegen polizeiliche VerwÄkte angegangen wird, ausgeschlossen ist. Während Streitigkeiten über die bestehenden Kommunalgrenzen nach geltendem Rechte zur Entscheidung im Verw Streitverfahren gelangen (oben § 1 a. E.), ist es unstatthaft, in einem solchen Falle auch die Zuständigkeit der Eingemeindung anzufechten. Nur eine Möglichkeit besteht, vor den Verw Gerichten die Nachprüfung der Eingemeindungsstadien nachzuprüfen; da bei Einverleibung bisher kommunalfreier Grundstücke sowie einzelner Teile von LandGem der Bezirksausschuß als Beschlußbehörde tätig ist, kann der RegPräsident die Anfechtungslage beim DVG auf Grund des § 126 DVG anstellen. Die staatshoheitliche Natur des VerwAktes sodann kommt darin zum Ausdruck, daß nur ein über den Kommunen stehender Faktor die beide vereinbarende Rechtsmacht ausüben kann. Stets ist die Eingemeindung endgültig, eine provisorisch gedachte hat keine Rechtswirkung (DVG 20, 345).

2. Die Eingemeindungsverträge sind richtiger Auffassung nach nicht die Formen, durch welche die Eingemeindung vor sich geht, sondern rechtliche Hilfsmittel, deren Bedeutung verschieden ist. Wenn die Eingemeindung durch das Gesetz erfolgt und in diesem auf diese Verträge verwiesen ist, haben sie die Kraft des Gesetzes, das früheren Gesetzen vorgeht und diese für den besonderen Fall der Eingemeindung abändern kann. Wenn aber die Eingemeindung selbst zwar durch das Gesetz zustande gekommen ist, aber auf die Eingemeindungsverträge nicht verwiesen wurde oder wenn nicht die Gesetzesform für die Eingemeindung erforderlich war und gewählt wurde? Dann liegen öffentlichrechtliche Verträge vor, deren Rechtsgültigkeit von einer Reihe von nicht erschöpfend anzugebenden Momenten abhängt, wie etwa davon, ob die Verträge von den zuständigen Behörden in der richtigen Form geschlossen sind, ob sie bestehenden Gesetzen und Verordnungen entsprechen, ob sie mit dem Kommunalrecht im weitesten Sinne, mit der Idee der Selbstverwaltung im Widerspruch stehen usw. — Als Zeitpunkt der Eingemeindung ist der der tatsächlich vollzogenen Eingemeindung anzusehen, d. h. der Uebernahme der Gemshoheit über das Grundstück, bezw. der Anweisung der zuständigen Aufsichtsbehörden, die Gemshoheit über das Grundstück zu übernehmen (DVG 33, 162). Wenn es sich um einen Mgl Erlaß handelt, soll die Wirksamkeit eines solchen vom Zeitpunkte der Mitteilungs an die Beteiligten gerechnet werden, wenn es an einer Zeitbestimmung in dem Erlaß selbst fehlt (WMLB 1893 S 235). Wird die Eingemeindung durch Gesetz vollzogen, so gelten für den Zeitpunkt die Vorschriften für das Inkrafttreten der Gesetze.

3. Die rechtlichen Wirkungen der Eingemeindung bilden ein ebenso vielgestaltiges wie noch nicht ausreichend aufgeklärtes Gebiet. Wie in dem Vorhergehenden, so ist es auch hier nur möglich, einen Querschnitt durch das bestehende Recht zu ziehen. Zunächst ist es geltendes Kommunalrecht nicht bloß in Preußen, daß von der Eingemeindung nur die privatrechtlichen Verhältnisse unberührt bleiben sollen. Hieraus ist zu folgern, daß alle öffentlichrechtlichen Verhältnisse nach den Normen zu regeln sind, welche für den

neu zusammengesetzten Kommunalbezirk gelten. Grundsätzlich wird man daher zu sagen haben, daß im Falle der Erweiterung einer StadtGemeinde durch Eingemeindung einer LandGemeinde oder eines Gutsbezirkes das örtliche Recht der ersteren in der einverleibten Gemeinde oder im Gutsbezirk, ebenso in Teilen von solchen ohne weiteres in Kraft tritt — wenn nicht ausdrücklich Ausnahmen vorgesehen sind oder die Anwendung der Regel zu offenbar unpraktischen Konsequenzen führt. Es entsteht eine grundsätzlich endgültige Geltung der in der eingemeindenden Kommune herrschenden Rechtsnormen auch für das einverleibte Gebiet, soweit nicht gesetzliche Ausnahmen zulässig oder durch Rechtstitel, insbesondere rechtswirksame Eingemeindungsverträge, geschaffen worden sind (vgl. auch unten). Die bestehenden Gesetze verhalten sich freilich in keiner Weise darüber, welche Wirkung eine Eingemeindung auf die Geltung des örtlichen Rechtes ausüben soll. Weder in der Literatur, noch in der Rechtsprechung besteht Übereinstimmung. Das Pr. OVG hat zunächst (Entsch. v. 18. 3. 80, Bd. 6 S. 212) die Ansicht vertreten, daß eine Erweiterung des Gebietes von selbst die Erweiterung des darin geltenden Rechtes zur Folge habe. Doch erkennt es eine Ausnahme insofern an, als sich dasjenige örtliche Recht nicht ausdehnen soll, das beabsichtigt, ein Sonderrecht für einzelne Gebiete einzuführen, oder besonders geartete Verhältnisse in einer Weise zu regeln, daß ihre Ausdehnung auf den Gebietszuwachs als ausgeschlossen gelten muß. Immerhin hat das OVG seine Ansicht in späteren Urteilen zwar festgehalten, sie jedoch nur als Regel erklärt. Doch ist auch mit dieser abgeschwächten Formel durchaus gut auszukommen. Anders das Kammergericht: Danach dehnt sich das örtliche Recht nur aus, wenn es für das erweiterte Gebiet neu erlassen und verkündet worden ist; denn der gesetzgeberische Wille erstreckt sich nur auf dasjenige Gebiet, das zur Zeit der Verkündung des Gesetzes den dem Einfluß dieses Willens unterworfenen Bezirk bildet (Reg. Entsch. 25, 373; 28, 335). Auch das RG geht in seinem Urteile v. 24. 1. 01 (RGZ 48, 275) auf den Willen des Gesetzgebers zurück und will eine Ausdehnung der Satzungen nur annehmen, wenn ein dahingehender Wille bestimmt ersichtlich ist. Das OVG München dehnt das örtliche Recht nicht von selbst aus, verlangt aber nur die Publikation in dem erweiterten Gebiet (Reg. 13, 89; 22, 424; 24, 402; 25, 480). Das OVG Dresden hält eine Verkündung für ausreichend (Entsch. v. 21. 12. 91; Reg. 13, 87). In der übrigens spärlichen Literatur besteht keinerlei Übereinstimmung. Die Auffassung des RG ist nicht haltbar. Es ist durchaus keine Verkennung der Rechtsgrundsätze, die das moderne öffentliche Leben beherrschen, wenn man annimmt, daß mit dem Wegfall der Rechtsfähigkeit einer Gemeinde für die Regel auch alles von ihr geschaffene Recht untergeht. Daß Satzungen und Verordnungen, die eine Gemeinde erlassen hat, nur auf dem gesetzlich vorgeschriebenen Wege beseitigt werden können, ist zutreffend, aber ein gesetzlicher Weg ist auch der Untergang einer Kommune durch Einverleibung, wodurch notwendigerweise ihre sämtlichen Rechtsverhältnisse für die Regel untergehen.

§ 4. Folgerungen aus dem hier aufgestellten

Grundsätze. a) Die Wirkung der Eingemeindung auf das Bürgerrecht zeigt sich darin, daß die die Eigenschaften eines Stadtbürgers aufweisenden Personen der einverleibten Kommune ohne weiteres Bürger der aufnehmenden Stadt werden. Ähnlich wird ein Gutsherr eines selbständigen Gutsbezirkes, dessen Kommune mit dem Stadtbezirk vereinigt worden ist, dadurch Bürger der Stadt. Eines besonderen Erwerbsaktes bedarf es nicht. Infolgedessen kann auch die nach § 2 des G. v. 14. 5. 60 zulässige Erhebung von Bürgerrechtsgeldern nicht erfolgen von Bürgern, die es durch diese Eingemeindung geworden sind. Umgekehrt darf durch eine Eingemeindung den Bürgern einer Gemeinde ihr Gemeinbürgerrecht nicht genommen werden, dieses setzt sich in der vergrößerten Gemeinde fort, wenn auch nach Maßgabe der Normen der inkommunifizierenden Gemeinde.

b) Hinsichtlich der öffentlichen Armenpflege besteht eine Ausnahme von dem Satze, die einen Entschädigungsanspruch zwischen den beteiligten Kommunalgemeinden wegen Erhöhung der Lasten versagt (siehe unten zu c). Bei Aufteilung eines Armenverbandes und Zuteilung der einzelnen Teile an verschiedene Kommunen oder bei Abtretung einzelner Teile eines Armenverbandes und Zuteilung an einen andern hängen bis zur bewirkten Auseinanderlegung die beteiligten Verbände dritten gegenüber für die Armenlast gemeinschaftlich (OVG 13, 200; 33, 132). Aber auch abgesehen von dieser Ausnahme kann es notwendig werden, daß die betroffenen Kommunen sich wegen einer durch die Bezirksveränderung entstehenden Rechts- und Pflichtengemeinschaft auseinandersetzen, und daß diese Auseinandersetzung im Wege der Ausgleichung der öffentlichen Interessen der Beteiligten erfolgt. Vorausgesetzt ist dabei, daß diese Ausgleichung notwendig nicht schon durch die Bezirksveränderung als solche, sondern durch besondere Rechtstitel herbeigeführt ist (OVG 33, 151). Das Bundesamt für das Heimatswesen geht in ständiger Rechtsprechung davon aus, daß, wenn mehrere Ortsarmenverbände vereinigt werden oder ein Ortsarmenverband einem andern einverleibt wird, sämtliche Verpflichtungen der untergegangenen Armenverbände auf den neuen, bezw. vergrößerten Ortsarmenverband übergehen, aber auch nur die Verbindlichkeiten, die zur Zeit des Inkrafttretens der Aenderung schon bestanden, nicht auch diejenigen Verpflichtungen, die erst entstehen würden, wenn die Zusammenlegung nicht stattgefunden hätte. Personen, die an demselben Orte ununterbrochen ein Jahr lang sich aufgehalten haben, erwerben den Unterstützungswohnsitz dort nicht, wenn der Ort während dieser Zeit mit einem andern Ortsarmenverbande vereinigt, oder einer andern Gemeinde einverleibt wird. Diese Personen werden landarm. Dagegen setzt sich der bereits bestehende Unterstützungswohnsitz in der neuen Gemeinde fort (Bundesamt f. d. Heimatswesen Entsch. 2, 49; 7, 74; 14, 16; 21, 5; 26, 1; 28, 1; 36, 1). Abweichend das Sächs. Min. Inn., welches den Verlauf der Frist für Erwerb des Unterstützungswohnsitzes durch die Vereinigung nicht unterbrochen, sondern trotz derselben fortgesetzt wissen will.

c) Die Steuerpflicht der zugeschlagenen Grundstücke und der neuen Bewohner der

Stadt tritt mit der Eingemeindung ein. Sachliche und dingliche Befreiungen sind nicht grundsätzlich gegeben. Nach dem festgestellten Rechtsgrundlage muß die Frage bejaht werden, ob die für die einverleibende Stadt geltenden Ortsstatute, Regulativen und sonstigen öffentlichrechtlichen Ordnungen in den Bezirken der einverleibten Gem ohne weiteres in Kraft treten. Meist wird dies auch ausdrücklich in Eingemeindungsverträge aufgenommen. Es können aber nach preußischem Rechte Befreiungen von der Steuerpflicht erfolgen einmal durch Gesetz, sodann durch Eingemeindungsvertrag, wenn er ein Teil des Gesetzes ist. Sonst aber ist eine steuerliche Befreiung grundsätzlich unzulässig, da durch Verträge, die ein Steuerprivileg eintäumen, das objektive Recht, insbesondere die Bestimmung des § 20 KommAbgG, daß die direkten Gem Steuern auf alle Pflichtigen nach festen und gleichmäßigen Grundsätzen zu verteilen sind, verletzt erscheint. Das Urteil des OVG v. 13. 5. 90 (Ab. 19 S 24) ist vor dem KommAbgG ergangen. Eine Ausnahme ist nach § 21 daselbst möglich. Die auf besondern Rechtstiteln beruhenden Befreiungen einzelner Grundstücke von Gem Steuern bleiben in ihrem bisherigen Umfange fortbestehen. Die Gem sind aber unter gewissen Voraussetzungen auch zur Ablehnung berechtigt. Unter jenen Rechtstiteln sind privatrechtliche, wie Vertrag, Verjährung, Verleihung, aber auch öffentlichrechtliche zu verstehen, wie Gemeinheitsenteilungsprozesse, Abgabenregulierungspläne und Auseinandersetzungen zwischen den Beteiligten über die Regelung der Gem Abgabepflicht der einer Eingemeindung unterworfenen Grundstücke. — Wenn eine Erhöhung der kommunalen Pflichten durch die Eingemeindung auf Seiten der einverleibten Ortschaft entsteht, so ist gesetzlich (abgesehen von der Last der Armenpflege) ein Entschädigungsanspruch zwischen den beteiligten Kommunalverbänden nicht gegeben (OVG v. 29. 5. 86, Ab. 13 S 204). Dagegen ist vorzugehen eine Ausgleichung der öffentlichen Interessen der Beteiligten (§ 3 östl. LGD, OVG v. 8. 1. 00 im VerwBl 22, 167).

d) Hinsichtlich der Städteverfassung hat die Eingemeindung keine, wohl aber hinsichtlich der Behörden und Beamten Wirkungen. Was zunächst jene angeht, so fallen bei einer Eingemeindung auch ihre Organe, die Behörden, weg. Magistrat und Stadtverordnetenversammlung hören auf, zu funktionieren. Die Mitglieder des ersteren jedoch treten nicht ohne weiteres in den Magistrat der vergrößerten Gem ein, vielmehr ist hier einerseits die Uebernahme sämtlicher Rechte und Pflichten der vergrößerten Stadt gegenüber den von der einverleibten Gem angestellten Magistratsmitgliedern gegeben, andererseits aber — in Ermangelung von besonderen vertraglichen Abmachungen, Entschädigungen und Pensionierungen — eine Pflicht vorhanden, in den Behördenorganismus der vergrößerten Stadt dann einzutreten, wenn dort eine der bisherigen gleichwertige Stellung geboten wird. Die Frage wird insbesondere praktisch dann, wenn einem bisher selbständigen Bürgermeister oder einem Mitgliede des gleichberechtigten kollegialen Gem Vorstandes zugemutet wird, eine Stellung anzunehmen, die einen Verzicht auf die Selbständigkeit und die Gleichberechtigung im Kollegium bedeutet. Die

finanzielle Ausstattung des Amtes ist durchaus nicht allein maßgebend. Ein bisher selbständiger Bürgermeister ist daher nicht verpflichtet, Beigeordneter der vergrößerten Gem zu werden, kann vielmehr die Auszahlung seines Gehalts von dieser auch ohne Eintritt in einen neuen Behördenkörper beanspruchen, muß aber seine Dienste zur Verfügung stellen. Die gegenteilige Behauptung des MinC v. 10. 4. 10, VerwBl 240, ist durch nichts begründet.

e) Die Wirkung der Eingemeindung auf die Ortskrankenkassen ist insofern negativ, als diese ihre rechtliche Existenz nicht dadurch verlieren, daß der GemBezirk, für den sie errichtet wurden, einer andern Gem einverleibt wird (VerwBl 23, 327).

§ 5. Besonderheiten bezüglich des Eingemeindungsrechtes ergeben sich nach den verschiedenen Kommunalverfassungsgesetzen innerhalb der Einzelstaaten und innerhalb derselben auch provinziell. So ist z. B. für Bayern die rechtsrheinische und die psälzische GemD, für Württemberg die GemD v. 28. 6. 06 und die Bezirksordnung vom gleichen Tage maßgebend usw. Auf diese partikularrechtlichen Besonderheiten kann hier nur, ebenso wie auf die sie behandelnde Literatur, verwiesen werden.

Literatur: Karner, Die Veränderung von GemBezirken durch Einverleibung. VerwBl Nr. 1907 Nr. 145—250; Seydel StR 2, 48; Franl, Das Eingemeindungsrecht in Württemberg, Diss., Leipzig 1908; Haller, Veränderung der GemBezirkte, in der Württembergischen J für Rechtspflege und Verwaltung 1, 816; Stephan, Die Veränderung von GemGrenzen und ihre Rechtsfolgen. VerwArch 11, 331; Loening, Eingemeindung und Eingemeindungsverträge, VerwBl 29, 658. Etter-Somlo, Hat ein Bürgermeister die Verpflichtung, eine Beamtenstellung in einer eingemeindeten Kommune zu übernehmen? PrGemJ 1910, S 197, 213, 233 (und Kommunalarchiv 1910). Siehe auch die Lehrbücher des einzelstaatlichen VerwRechts. **Etter-Somlo.**

2. Gemeindeglieder

(Gemeindeangehörige, Gemeindebürger)

A. Ueberblick

Der Inhalt des Bürgerrechts hat im Laufe der Zeit gewechselt. Am Ausgang des Mittelalters wurde das Bürgerrecht, das ursprünglich nur in dem Rechte auf Nutzung des GemVermögens, auf Benutzung der GemAnstalten und auf Teilnahme an der GemVerwaltung ging, mannigfach erweitert.

In Preußen galt noch auf Grund der Revidierten StD von 1831 das auf das Lübbische Recht zurückweisende Bürgerrechtssystem. Danach waren zum Bürgerrecht berechtigt wie verpflichtet nur diejenigen, die eine bürgerliche Nahrung hatten oder im Besitze eines Bürgerhauses waren, nicht aber die Einwohner geringerer Klasse und auch nicht diejenigen, die von der städtischen Gerichtsbarkeit ausgenommen waren, wie Beamte, Militär usw. Das Recht der Niederlassung und Verchelichung, das Recht zum Grundeerwerb und Gewerbebetrieb in der Gem, sowie