



Vf. 145-VIII-98

**DER VERFASSUNGSGERICHTSHOF  
DES FREISTAATES SACHSEN  
IM NAMEN DES VOLKES**

**Beschluss**

**In dem Verfahren  
der Normenkontrolle auf kommunalen Antrag**

der Gemeinde Tauscha, vertreten durch den Bürgermeister Johannes Müller,  
Dorfstraße 72, 09322 Tauscha

Verfahrensbevollmächtigter:           Rechtsanwalt B.

hat der Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen durch den Präsidenten des Verfassungsgerichtshofes Thomas Pfeiffer, die Richter Klaus Budewig, Ulrich Hagenloch, Alfred Graf von Keyserlingk, die Richterin Hannelore Leuthold sowie die Richter Hans v. Mangoldt, Siegfried Reich, Hans-Peter Schneider und Hans-Heinrich Trute

am 19. Juli 1999

beschlossen:  
Der Antrag wird

**verworfen.****Gründe:****A.**

Die Gemeinde Tauscha wendet sich mit ihrem Antrag auf kommunale Normenkontrolle gegen das Gesetz zur Gemeindegebietsreform in der Planungsregion Chemnitz-Erzgebirge (Gemeindegebietsreformgesetz Chemnitz-Erzgebirge) vom 28. Oktober 1998 (SächsGVBl. S. 582), durch das sie zum 01. Januar 1999 in die Stadt Penig eingegliedert wurde.

**I.**

Die im Landkreis Mittweida gelegene Antragstellerin hat 602 Einwohner und verfügt über eine Fläche von 3,89 qkm. Im Norden grenzt sie an die Stadt Penig. Südlich liegen die Gemeinden Niederfrohna und Wolfenburg-Kaufungen. Im Osten schließt sich die Gemeinde Chursdorf und im Westen die Gemeinde Thierbach an, die zum 01. Januar 1999 ebenfalls in die Stadt Penig eingegliedert wurden. Gemeinsam mit der Stadt Penig als erfüllender Gemeinde sowie den Gemeinden Chursdorf und Thierbach hat die Antragstellerin zum 29. Januar 1994 eine Verwaltungsgemeinschaft vereinbart.

1. Der Sächsische Landtag hat auf seiner Sitzung vom 27. Oktober 1998 das Gemeindegebietsreformgesetz Chemnitz-Erzgebirge nach drei Lesungen beschlossen, durch das zum 01. Januar 1999 unter anderem die Antragstellerin sowie die Gemeinden Chursdorf und Thierbach in die Stadt Penig eingegliedert wurden. Auszugsweise lautet dieses Gesetz wie folgt:

...

## § 25

## Verwaltungseinheit Penig

(1) Die Gemeinden Chursdorf, Tauscha und Thierbach werden in die Stadt Penig eingegliedert.

...

## § 49

## Auflösung von Verwaltungsgemeinschaften und gemeinsamen Verwaltungsämtern

Verwaltungsgemeinschaften und gemeinsame Verwaltungsämter in der Planungsregion Chemnitz-Erzgebirge, die vor dem In-Kraft-Treten des Sächsischen Gesetzes über Kommunale Zusammenarbeit (SächsKomZG) vom 19. August 1993 (SächsGVBl. S. 815, 1103), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 15. Januar 1998 (SächsGVBl. S. 2), entstanden sind und die bis zur Verkündung dieses Gesetzes keine Anpassung nach § 78 SächsKomZG vorgenommen haben, sind aufgelöst.

...

## § 51

## Rechtsnachfolge

Die neu gebildeten Gemeinden sind Rechtsnachfolger der an der Vereinigung beteiligten Gemeinden, die aufnehmenden Gemeinden sind Rechtsnachfolger der eingegliederten Gemeinden. In den Fällen der §§ 2 und 9 ist die neu gebildete Gemeinde auch Rechtsnachfolgerin des Verwaltungsverbandes.

## § 52

## Auseinandersetzung

(1) Werden durch dieses Gesetz Teile einer Gemeinde in eine andere Gemeinde eingegliedert, regeln die beteiligten Gemeinden oder deren Rechtsnachfolger, soweit erforderlich, die Rechtsfolgen der Gebietsänderung und die Auseinandersetzung bis zu einem durch die Rechtsaufsichtsbehörde zu bestimmenden Zeitpunkt, bis grundsätzlich spätestens 30. April 1999, durch Vereinbarung, die der Genehmigung der Rechtsaufsichtsbehörde bedarf. Die Vereinbarung soll insbesondere Regelungen enthalten über:

1. den Übergang oder die Verwendung von im Umgliederungsgebiet gelegenen Vermögen der abgebenden Gemeinde,
2. die Übernahme der auf das Umgliederungsgebiet entfallenden anteiligen Verschuldung der abgebenden Gemeinde durch die aufnehmende Gemeinde,
3. die Aufteilung von Beteiligungen der abgebenden Gemeinde an Unternehmen,
4. die Auseinandersetzung hinsichtlich der Rechte und Pflichten der abgebenden Gemeinde aus Zweckvereinbarungen oder ihrer Mitgliedschaft in Zweckverbänden, soweit sie sich auch auf das Umgliederungsgebiet beziehen,
5. die Auseinandersetzung hinsichtlich der Rechte und Pflichten der abgebenden Gemeinde aus Verträgen mit Dritten, soweit sie sich auch auf das Umgliederungsgebiet beziehen,
6. die Behandlung der Registraturunterlagen und des Archivgutes,
7. die anteilige Übernahme von Personal der Gebietsteile abgebenden Gemeinden durch die Gebietsteile aufnehmenden Gemeinden.

Enthält diese Vereinbarung keine hinreichende Regelung oder kann wegen einzelner Bestimmungen die Genehmigung nicht erteilt werden, ersucht die Rechtsaufsichtsbehörde die Beteiligten, die Mängel binnen angemessener Frist zu beseitigen. Kommen die Beteiligten einem solchen Ersuchen nicht nach, trifft die Rechtsaufsichtsbehörde nach Anhörung der Beteiligten die im Interesse des öffentlichen Wohls erforderlichen Bestimmungen; dasselbe gilt,

wenn die Vereinbarung nicht bis zu einem von der Rechtsaufsichtsbehörde gemäß Satz 1 bestimmten Zeitpunkt zustande kommt.

(2) Die Folgen der Eingliederung oder Vereinigung regeln, soweit erforderlich, die beteiligten Gemeinden durch Vereinbarung, soweit sie durch dieses Gesetz nicht oder nicht abschließend geregelt werden. Gegenstand der Vereinbarung soll insbesondere sein:

1. der Erhalt der Gemeindefeuerwehr als Ortsfeuerwehr der aufnehmenden oder neu gebildeten Gemeinden.
2. die Behandlung der Registraturunterlagen und des Archiv- und Schriftgutes der einzugliedernden oder an einer Vereinigung beteiligten Gemeinde,
3. die Fortführung der Aufstellung von Bebauungsplänen, Vorhaben- und Erschließungsplänen sowie Abrundungssatzungen,
4. die Erhaltung, Schaffung und Unterhaltung von Infrastruktureinrichtungen sowie die Weiterführung von in der Planung befindlichen oder bereits begonnenen Infrastruktureinrichtungen,
5. die Fortführung kommunaler Dorfentwicklungsmaßnahmen und beschlossener Verfahren zur ländlichen Neuordnung.

Kommt eine Vereinbarung gemäß Satz 1 zustande, hat diese auch Bestimmungen über die befristete Vertretung der eingegliederten oder an der Vereinigung beteiligten Gemeinde bei Streitigkeiten über die Vereinbarung zu enthalten. Die Vereinbarung bedarf der Genehmigung der Rechtsaufsichtsbehörde. Kommt eine erforderliche Vereinbarung bis zum 01. Januar 1999 nicht zustande oder enthält sie keine hinreichende Regelung, trifft die Rechtsaufsichtsbehörde nach Anhörung der aufnehmenden oder neu gebildeten Gemeinde und des Ortschaftsrates der eingegliederten oder an der Vereinigung beteiligten Gemeinde die im Interesse des öffentlichen Wohls erforderlichen Bestimmungen bis grundsätzlich spätestens zum 30. April 1999; Satz 2 gilt entsprechend.

(3) Für Verfahren über die Wirksamkeit der durch dieses Gesetz bestimmten Eingliederung oder Vereinigung von Gemeinden und zur Wahrnehmung der Rechte hinsichtlich Vereinbarungen oder rechtsaufsichtlicher Bestimmungen nach Absatz 2 gelten die Gemeinden solange als fortbestehend, bis eine Entscheidung über die Wirksamkeit der Eingliederung oder Vereinigung oder über die Wahrnehmung der Rechte hinsichtlich Vereinbarungen oder rechtsaufsichtlicher Bestimmungen nach Absatz 2 unanfechtbar wird, längstens jedoch bis zum 31. Dezember 2010.

## § 53

### Wohnsitz und Aufenthalt

Die Wohn- oder Aufenthaltsdauer der Bürger und Einwohner in den eingegliederten Gemeinden und Gemeindeteilen gilt als Wohn- oder Aufenthaltsdauer in der aufnehmenden Gemeinde. Die Wohn- oder Aufenthaltsdauer der Bürger und Einwohner in den an einer Gemeindevereinigung beteiligten Gemeinden gilt als Wohn- oder Aufenthaltsdauer in der neu gebildeten Gemeinde.

## § 54

### Gemeindenamen

(1) Wird durch dieses Gesetz eine Gemeinde neu gebildet, können die an der Vereinigung beteiligten Gemeinden auch einen anderen als den durch dieses Gesetz bestimmten Namen vereinbaren. Die Vereinbarung des Namens bedarf der Genehmigung der Rechtsaufsichtsbehörde im Einvernehmen mit der obersten Rechtsaufsichtsbehörde. Die Rechtsaufsichtsbehörde macht den neuen Gemeindenamen im Sächsischen Amtsblatt bekannt.

(2) Die Änderung des Gemeindenamens durch die neu gebildete Gemeinde gemäß § 5 Abs. 1 der Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen (SächsGemO) vom 21. April 1993 (SächsGVBl. S. 301, 445), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 20. Februar 1997 (SächsGVBl. S. 105), bedarf bis zum 31. Dezember 2003 einer Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen der Mitglieder des Gemeinderates.

## § 55

### Ortsteilnamen

- (1) Die Namen der einzugliedernden oder an einer Vereinigung beteiligten Gemeinden werden Ortsteilnamen der aufnehmenden oder neu gebildeten Gemeinden.
- (2) Verfügt eine einzugliedernde oder an einer Vereinigung beteiligte Gemeinde über mehrere benannte Ortsteile, werden abweichend von Absatz 1 die Ortsteilnamen der einzugliedernden oder an einer Vereinigung beteiligten Gemeinde Ortsteilnamen der aufnehmenden oder neu gebildeten Gemeinde.
- (3) Werden bei Gemeindeteileingliederungen benannte Ortsteile vollständig in eine andere Gemeinde eingegliedert, werden ihre Namen Ortsteilnamen der aufnehmenden Gemeinde.
- (4) Das Benennungsrecht der aufnehmenden oder neu gebildeten Gemeinden gemäß § 5 Abs. 4 SächsGemO bleibt unberührt.

### § 56

#### Ortsrecht

Das zum Zeitpunkt der Eingliederung von Gemeinden oder Gemeindeteilen in diesen geltende Ortsrecht gilt fort, bis es durch neues Ortsrecht ersetzt wird oder aus anderen Gründen außer Kraft tritt. Dasselbe gilt für das Ortsrecht der an einer Vereinigung beteiligten Gemeinden.

### § 57

#### Ortschaftsverfassung

- (1) Für das Gebiet jeder einzugliedernden Gemeinde ist die Ortschaftsverfassung einzuführen, wenn nicht die jeweilige Gemeinde gegenüber der Gemeinde, in die sie eingegliedert wird, darauf verzichtet. Die Hauptsatzungen der aufnehmenden Gemeinden sind unverzüglich entsprechend zu ändern. Die Sätze 1 und 2 gelten entsprechend für die Gebiete der an einer Vereinigung beteiligten Gemeinden mit den Maßgaben, dass ein Verzicht gegenüber der oberen Rechtsaufsichtsbehörde zu erklären ist und dass entsprechende Bestimmungen in die unverzüglich zu erlassenden Hauptsatzungen der neuen Gemeinden aufzunehmen sind.
- (2) Für die Dauer der laufenden Wahlperiode bilden die Gemeinderäte der einzugliedernden oder an einer Vereinigung beteiligten Gemeinden die Ortschaftsräte.
- (3) Gemäß Absatz 1 eingeführte Ortschaftsverfassungen können ohne Zustimmung des Ortschaftsrates frühestens zur übernächsten regelmäßigen Wahl des Gemeinderates aufgehoben werden.
- (4) Der Gemeinderat jeder einzugliedernden oder an einer Vereinigung beteiligten Gemeinde kann beschließen, dass dem Bürgermeister mit Wirksamwerden der Gebietsänderung bis zum Ablauf seiner Amtszeit das Amt des Ortsvorstehers übertragen wird; mit der Übertragung des Amtes ist er stimmberechtigtes Mitglied des Ortschaftsrates. Wird von der Befugnis nach Satz 1 Gebrauch gemacht, kann der Gemeinderat mit Zustimmung des Bürgermeisters auch bestimmen, dass dieser als Ortsvorsteher hauptamtlicher Beamter auf Zeit ist, wenn er dies bisher als Bürgermeister war. Endet die Amtszeit nach Satz 1 während der Wahlperiode des Ortschaftsrates, kann der Ortschaftsrat den Amtsinhaber für die verbleibende Wahlperiode als Ortsvorsteher wiederwählen. Die Wiederwahl findet frühestens zwei Monate vor Ablauf der Amtszeit, spätestens am Tage vor Ablauf der Amtszeit, statt. In diesem Falle bleibt der Ortsvorsteher stimmberechtigtes Mitglied des Ortschaftsrates. Er ist zum Ehrenbeamten auf Zeit zu ernennen.

### § 58

#### Erweiterung des Gemeinderates in den aufnehmenden Gemeinden

- (1) Der Gemeinderat jeder einzugliedernden Gemeinde wählt unverzüglich nach Verkündung dieses Gesetzes jeweils eine oder mehrere Personen, die

dem Gemeinderat der aufnehmenden Gemeinde bis zur nächsten regelmäßigen Wahl angehören. Die Zahl der Mitglieder des Gemeinderates in den aufnehmenden Gemeinden erhöht sich entsprechend. Die Zahl der nach Satz 1 zu wählenden Personen wird bestimmt, indem die Einwohnerzahl der jeweiligen einzugliedernden Gemeinde durch die Einwohnerzahl der aufnehmenden Gemeinde geteilt wird und das Ergebnis mit der Zahl der Gemeinderäte der aufnehmenden Gemeinde zum Zeitpunkt der Verkündung dieses Gesetzes multipliziert wird. Ist die erste Ziffer hinter dem Komma größer als vier, ist aufzurunden. In den übrigen Fällen ist abzurunden.

(2) Wählbar gemäß Absatz 1 Satz 1 sind die Mitglieder des Gemeinderates, § 42 Abs. 2 SächsGemO gilt entsprechend.

(3) Für die Gewählten sind jeweils zwei Ersatzpersonen zu wählen, deren Reihenfolge festzulegen ist.

(4) Maßgebend für die Berechnung nach Absatz 1 sind die vom Statistischen Landesamt ermittelten Einwohnerzahlen zum 31. März 1998.

## § 59

### Bildung des Gemeinderates in den neu gebildeten Gemeinden

Der Gemeinderat jeder an einer Vereinigung beteiligten Gemeinde wählt unverzüglich nach Verkündung dieses Gesetzes jeweils eine oder mehrere Personen, die dem Gemeinderat der neu gebildeten Gemeinde bis zur nächsten regelmäßigen Wahl angehören. Die Zahl der nach Satz 1 zu wählenden Personen wird bestimmt, indem die Einwohnerzahl der jeweiligen Gemeinde durch die Einwohnerzahl aller an der Vereinigung beteiligten Gemeinden geteilt wird und das Ergebnis mit der eineinhalbfachen Zahl der Gemeinderäte multipliziert wird, die der neu gebildeten Gemeinde nach § 29 Abs. 2 SächsGemO zustünden. § 58 Abs. 1 Satz 4 und 5 und Abs. 2 bis 4 gilt entsprechend. Ein Gemeinderat kann nach Satz 1 nicht mehr Personen wählen, als ihm zum Zeitpunkt der Verkündung dieses Gesetzes angehören.

...

## § 61

### Neubildung und Erweiterung von Verwaltungsgemeinschaften und Verwaltungsverbänden

(1) Soweit nach den Bestimmungen dieses Gesetzes Verwaltungsverbände oder Verwaltungsgemeinschaften zu vereinbaren sind, haben die Beteiligten bis zum 30. September 1999 die Verbandssatzung oder Gemeinschaftsvereinbarung der Rechtsaufsichtsbehörde zur Genehmigung vorzulegen. Kommen die Beteiligten dieser Pflicht nicht nach, verfügt die Rechtsaufsichtsbehörde die Bildung des Verwaltungsverbandes oder der Verwaltungsgemeinschaft und erlässt gleichzeitig die Verbandssatzung oder Gemeinschaftsvereinbarung. Vor dieser Entscheidung sind die Beteiligten anzuhören. § 13 SächsKomZG gilt entsprechend.

(2) Absatz 1 gilt entsprechend, soweit sich nach den Bestimmungen dieses Gesetzes Gemeinden einem Verwaltungsverband oder einer Verwaltungsgemeinschaft anzuschließen haben.

## § 62

### Rechtsstellung der Bediensteten

(1) Für die Übernahme der Beamten und Versorgungsempfänger gelten die §§ 128 bis 132 des Rahmengesetzes zur Vereinheitlichung des Beamtenrechts (Beamtenrechtsrahmengesetz - BRRG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Februar 1985 (BGBl. I S. 462), zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 06. August 1998 (BGBl. I S. 2026, 2027).

(2) Die Angestellten, Arbeiter sowie die in einem Ausbildungsverhältnis stehenden Personen werden in entsprechender Anwendung von § 128 und von § 129 Abs. 2 bis 4 BRRG übernommen. Dabei tritt an Stelle der in § 128 Abs. 2 Satz 2 BRRG vorgesehenen Frist von sechs Monaten eine Frist von vier Monaten. Treten die in Satz 1 genannten Personen in den Dienst der aufnehmenden Körperschaft über, wird das Arbeitsverhältnis oder das Ausbildungsverhältnis mit der aufnehmenden Körperschaft fortgesetzt.

(3) Soweit Bedienstete nach den Absätzen 1 und 2 übernommen werden, sind deren zurückgelegte Dienst- und Beschäftigungszeiten so zu behandeln, als ob sie bei der aufnehmenden Körperschaft verbracht worden wären.

### § 63

#### Wahrnehmung der Aufgaben des Dienstherrn

(1) Die Aufgaben des Dienstherrn werden für diejenigen Beamten und Versorgungsempfänger, die nach den §§ 128 und 132 BRRG von einer anderen Körperschaft zu übernehmen sind, bis zur Übernahme durch den bisherigen Dienstherrn oder dessen Gesamtrechtsnachfolger wahrgenommen. Die Aufgaben des Dienstherrn werden zu deren Übernahme gemäß § 62 für die Bediensteten des Verwaltungsverbandes Augustusburger Land durch die Stadt Augustusburg und für die Bediensteten des Verwaltungsverbandes Wolkenstein durch die Stadt Wolkenstein wahrgenommen.

(2) Absatz 1 gilt für Angestellte, Arbeiter sowie die in einem Ausbildungsverhältnis stehenden Personen entsprechend.

### § 64

#### Erlass von Haushaltssatzungen

(1) Bis zum Erlass der Haushaltssatzungen für die neu gebildeten Gemeinden findet § 78 Abs. 1 SächsGemO entsprechende Anwendung. Die neu gebildeten Gemeinden dürfen mit Genehmigung der Rechtsaufsichtsbehörde Kassenkredite sowie, wenn die Deckungsmittel für die Fortsetzung von Bauten, Beschaffungen und sonstigen Leistungen des Vermögenshaushaltes nach § 78 Abs. 1 Nr. 1 SächsGemO nicht ausreichen, Kredite für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen aufnehmen. § 82 Abs. 2 Satz 2 und 3 SächsGemO gilt entsprechend.

(2) Die Rechtsnachfolger der eingegliederten oder an einer Vereinigung beteiligten Gemeinden erstellen die Rechnungsabschlüsse für die Haushalte ihrer Rechtsvorgänger. § 88 SächsGemO gilt entsprechend.

...

### § 72

#### In-Kraft-Treten, Außer-Kraft-Treten

Die §§ 49, 50, 52, 54, 57 bis 59, 65, 66, 68, 70 und 71 treten am Tage nach der Verkündung dieses Gesetzes in Kraft. Im Übrigen tritt dieses Gesetz am 01. Januar 1999 in Kraft. § 71 Abs. 1 Satz 2 und 3 und § 71 Abs. 3 Satz 2 und 3 treten am 01. Januar 2004 außer Kraft.

Der Gesetzentwurf zum Gemeindegebietsreformgesetz Chemnitz-Erzgebirge enthält unter anderem folgende Reformziele (DS 2/8277, S. 21 f.) und Leitsätze (DS 2/8277, S. 36 ff.), die sich inhaltsgleich auch in anderen Gesetzentwürfen zur Neuordnung der kommunalen Gebietsstrukturen im Freistaat Sachsen finden:

...

#### 2.3. Ziele der Gebietsreform

...

##### 1. Die Verbesserung der Verwaltungsökonomie durch

- eine Erhöhung der Effizienz, Effektivität und Qualität
- die Steigerung der Leistungsfähigkeit, Wirksamkeit und Bürgerorientierung
- die Stärkung der Finanzkraft

- die Absicherung der Fähigkeit zur Anstellung spezialisierten Personals, dessen ständiger Weiterbildung und zur Anwendung moderner Verwaltungsinstrumente sowie
  - die Verbesserung der Planungs- und Steuerungsfähigkeit der gemeindlichen Verwaltung.
2. Die Gewährleistung von Demokratie, Sozial- und Kulturstaatlichkeit sowie Rechtsstaat und Umweltschutz (Art. 1 Satz 2 SächsVerf) auf gemeindlicher Ebene durch
- die Sicherung eines eigenverantwortlich erfüllbaren Aufgabenbestandes
  - die Stärkung der demokratischen Mitwirkung und des politischen Engagements im Sinne bürgerschaftlicher Selbstverwaltung
  - die Gewährleistung von Problemnähe und Bürgerfreundlichkeit
  - die Erhaltung des Zusammengehörigkeitsgefühls der Bevölkerung und der Integrationsfähigkeit der Gemeinden
  - die Bereitstellung der für das soziale, kulturelle und wirtschaftliche Wohl der Einwohner erforderlichen öffentlichen Einrichtungen und Leistungen im Rahmen der Leistungsfähigkeit der Gemeinden
  - die Fähigkeit zur Sicherstellung eines wirksamen Umweltschutzes
  - den Abbau von Disparitäten zwischen Stadt und Land sowie
  - die Sicherung der Rechtmäßigkeit der Verwaltung mittels qualifizierten und spezialisierten Personals.
3. Die Berücksichtigung administrativ-planerischer Erfordernisse des Freistaates Sachsen durch
- die Fähigkeit zur Umsetzung der Ziele von Raumordnung und Landesplanung
  - die Eignung der kommunalen Verwaltungseinheiten zur Erfüllung staatlicherseits übertragener Verwaltungsaufgaben sowie
    - die Fähigkeit der Gemeinden zur aktiven Mitgestaltung einer gemeindeübergreifenden regionalen Entwicklungspolitik.

...

### 3. Grundsätze und Leitlinien der Gemeindegebietsreform

...

#### 3.1. Öffentlich-rechtliche Organisationsformen örtlicher Verwaltungseinheiten

...

#### 3.2. Kriterien für den Zuschnitt örtlicher Verwaltungseinheiten

...

##### 3.2.1. Mindestgröße örtlicher Verwaltungseinheiten

- a) Die örtlichen Verwaltungseinheiten (Einheitsgemeinde, Verwaltungsgemeinschaft, Verwaltungsverband) sollen aus Gründen der Tragfähigkeit und Wirtschaftlichkeit möglichst mehr als 5.000 Einwohner haben (siehe auch § 3 Abs. 3 SächsKomZG).
- b) Im Verdichteten Raum sind dagegen örtliche Verwaltungseinheiten mit ca. 8.000 Einwohnern anzustreben, da dort die vielfältigen starken Verflechtungen sowie die stärkeren Belastungen von Infrastruktur und Umwelt ein höheres Maß an Koordination und Kooperation erfordern, das nur durch besonders starke Verwaltungs-, Planungs- und Finanzkraft der Gemeinde bewältigt werden kann.
- c) Die angestrebte Regelgröße für örtliche Verwaltungseinheiten kann in begründeten Ausnahmefällen unterschritten werden, wenn - nach sinnvoller Ausnutzung des siedlungsgeographischen Potentials - spezifische Gegebenheiten insbesondere der Raum- und Siedlungsstruktur dies als vorteilhafteste Lösung gebieten, ...

- d) Um die Wahrnehmung des Grundbestandes gemeindlicher Aufgaben zu gewährleisten zu können, sollen auch die Mitgliedsgemeinden einer Verwaltungsgemeinschaft oder eines Verwaltungsverbandes künftig eine Mindestgröße besitzen. Diese soll nicht unter 1.000 Einwohner liegen. ...
- e) ... Die optimale Größe entzieht sich einer schematischen Bestimmung. Eine Gemeindegebietsreform muss eine gewisse Einheitlichkeit der Mindestgrößen anstreben, ...

Die Gemeindefläche ist dagegen von untergeordneter Bedeutung. ...

### 3.2.2. Abgrenzung des Gebietes örtlicher Verwaltungseinheiten

...

1. Raumordnerische, landesentwicklungspolitische sowie wirtschafts- und infrastrukturelle Aspekte sind einzubeziehen. ...
2. Das funktionsteilige System der Zentralen Orte und ihrer Verflechtungsbereiche ... stellt ... ein Leitprinzip für die Gemeindegebietsreformmaßnahmen im Freistaat Sachsen dar. ...
3. Die Zusammenfassung starker mit strukturschwachen Gemeinden ist der Zusammenfassung wirtschaftsstrukturell homogener Gemeinden in einem gemeinsamen Verwaltungsraum vorzuziehen. ...
4. Verkehrsanbindungen und Erreichbarkeitsverhältnisse sind zu berücksichtigen. ...
5. Aspekte eines wirksamen Umwelt- und Naturschutzes können für die Bildung einer gemeinsamen Verwaltungsstruktur sprechen. ...
6. Ein Flächenbedarf, der aus zentralörtlichen Funktionen von Gemeinden resultiert oder durch sonstige öffentliche Interessen gerechtfertigt ist, kann Gemeindezusammenschlüsse oder Flächenumgliederungen legitimieren. ...
7. Das Gebiet der örtlichen Verwaltungseinheit muß überschaubar bleiben und die Verwaltung bürgernah ausgestaltet werden können. ...
8. Die landschaftliche und topographische Situation ist zu beachten. ...
9. Historische und religiöse Bindungen und Beziehungen sowie örtliche Traditionen und landsmannschaftliche bzw. ethnische Faktoren sollten nach Möglichkeit Berücksichtigung finden. ...
10. Die Akzeptanz der Neugliederungsmaßnahme durch Bevölkerung und Volksvertreter soll soweit wie möglich gegeben sein. ...
11. Intensive Verflechtungen können auch dann für einen Zusammenschluss von Gemeinden sprechen, wenn rein formal die Einwohnerrichtwerte bereits erreicht werden. ...
12. Teileingliederungen und Flächenumgliederungen sind anzuwenden, wenn sich daraus eine hinreichende Problemlösung ergibt. ...
13. Eine starre Anwendung der Neugliederungskriterien darf jedoch nicht erfolgen.

...

### 3.2.3. Besondere Belange des Ländlichen Raumes im Rahmen der Gemeindegebietsreform

...

1. In Gebieten ohne Verdichtungsansätze im Ländlichen Raum wird wegen der dünnen Besiedlung im Interesse der Überschaubarkeit und der Erreichbarkeitsverhältnisse die angestrebte Regelmindestgröße örtlicher Verwaltungseinheiten häufig, aber nicht regelmäßig unterschritten werden müssen.
2. In Gebieten mit Verdichtungsansätzen im Ländlichen Raum wird die Regelmindestgröße in aller Regel eingehalten werden können, weil hier durch die Verdichtung sinnvolle, überschaubare örtliche Verwaltungseinheiten ohne Unterschreitung der Regelmindestgröße geschaffen werden können.
3. Bei der Abwägung, ob im Einzelfall eine Unterschreitung der Regelmindesteinwohnerzahl von 5.000 hingenommen werden kann, ist positiv zu berücksichtigen, dass die Einheitsgemeinde im Vergleich zu Verwaltungsgemeinschaften oder zum Ver-

waltungsverband aus kommunalwirtschaftlicher Sicht und unter dem Aspekt der demokratischen Legitimation die beste Form kommunaler Aufgabenerfüllung ist.

4. Die Unterschreitung einer Grenze von 3.000 Einwohnern ist auch im Ländlichen Raum ohne Verdichtungsansätze nur in extremen Ausnahmefällen und nur bei Bildung einer Einheitsgemeinde möglich. Die kann insbesondere bei erfolgter oder vorgesehener Ausweisung als Kleinzentrum der Fall sein, wenn die Einwohnerzahl im Verflechtungsbereich 3.000 nicht erreicht und sich sinnvolle Alternativen nicht anbieten ...
5. Die Größe und die Anzahl eigenständiger Ortsteile, die Flächenausdehnung der Gemeinde und die Erreichbarkeitsverhältnisse zwischen den Teilen einer örtlichen Verwaltungseinheit sind bei der Frage einer notwendigen Unterschreitung von Regelmindesteinwohnergrenzen besonders zu beachten.
6. Die Gemeindegebietsreform soll die Realisierung des Zieles 1.5.4.2. des Landesentwicklungsplanes, die dezentrale Siedlungsstruktur in den Gebieten ohne Verdichtungsansätze im Ländlichen Raum durch funktionale Stärkung der Zentralen Orte festigen, wirksam unterstützen. Deshalb ist insbesondere auf die Belange der Klein- und Unterzentren im Ländlichen Raum ohne Verdichtungsansätze Rücksicht zu nehmen.

#### 3.2.4. Besondere Belange des Verdichteten Raumes im Rahmen der Gemeindegebietsreform

...

1. Im Verdichteten Raum, der unmittelbar an ein Oberzentrum angrenzt, ist für örtliche Verwaltungseinheiten die Erreichung einer Mindesteinwohnerzahl von ca. 8.000 anzustreben.
2. Unterschreitungen der angestrebten Regelmindesteinwohnerzahl von 8.000 sind nur bei der Wahl der effektivsten Form kommunaler Aufgabenbewältigung, der Einheitsgemeinde, im besonderen Ausnahmefall zulässig.
3. Im Verdichteten Raum, der nicht unmittelbar an Oberzentren angrenzt, ist eine Regelmindesteinwohnerzahl von 5.000 zu erreichen.
4. In den Randzonen der Verdichtungsräume wird die angestrebte Regelmindestgröße örtlicher Verwaltungseinheiten im allgemeinen eingehalten werden können.
5. Im Ausnahmefall kann insbesondere in Abhängigkeit von der Lage und dem Entwicklungspotential auch in den Randzonen des Verdichtungsraumes ein Unterschreiten von 5.000 Einwohnern erforderlich sein. ...
6. Zur Verbesserung der Möglichkeiten einer wirksamen Stadt-Umland-Kooperation ist die Zahl örtlicher Verwaltungseinheiten im Stadt-Umland-Bereich möglichst gering zu halten. ...
7. Die Entlastungsfunktion Zentraler Orte und insbesondere auch ihrer Sonderform der Siedlungsschwerpunkte im Stadt-Umland-Bereich für deren Kernstädte ist zu berücksichtigen und soweit wie möglich zu stärken, sofern eine Eingliederung in die Kernstadt nicht angezeigt ist. ...

#### 3.2.5. Aspekte der Stadt-Umland-Problematik bei der Gemeindegebietsreform

Der Funktionsfähigkeit der Städte und ihres Umlandes kommt für die weitere wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung eine hohe Bedeutung zu. ...

#### 3.3. Kriterien für die Bestimmung des Sitzes örtlicher Verwaltungseinheiten

...

2. Dem Gemeindegebietsreformgesetz Chemnitz-Erzgebirge ist ein im Jahre 1991 gefasster Beschluss der Sächsischen Staatsregierung über eine kommunale Gebietsreform vorausgegangen, welche die seit dem Jahre 1952 unveränderte Ge-

meindegliederung den Erfordernissen einer modernen Kommunalverwaltung anpassen sollte. Die Sächsische Staatsregierung und der Sächsische Landtag entschieden sich in Folge dafür, die Landkreise und die Gemeinden nicht gleichzeitig anders zu gliedern, sondern in der ersten Legislaturperiode des Sächsischen Landtages die Landkreise neu zu ordnen und die Gemeindegebietsreform der nächsten Legislaturperiode vorzubehalten. Hierdurch sollte unter anderem Gelegenheit gegeben werden, durch freiwillige Zusammenschlüsse die Gemeindegebietsstruktur neu zu regeln. Die dazu beschlossenen „Grundsätze für die kommunale Zielplanung im Freistaat Sachsen“ wurden im Januar 1994 bekannt gegeben (SächsABl. S. 48 ff.).

Auf ihrer Grundlage wurde im Sächsischen Staatsministerium des Innern unter anderem der Entwurf eines Gesetzes zur Gemeindegebietsreform in der Planungsregion Chemnitz-Erzgebirge erstellt, der im September 1997 vorlag und vorsah, die Antragstellerin in die Stadt Penig einzugliedern. Die betroffenen Gemeinden und deren Einwohner, sowie die Gemeindeverbände, die Landkreise und sonstigen Träger öffentlicher Belange wurden zu diesem Entwurf vom 15. September bis zum 15. Dezember 1997 angehört. In diesem Zusammenhang sprach sich die Antragstellerin gegen ihre Eingemeindung aus. Im Rahmen der Bevölkerungsanhörung votierten von 521 teilnahmeberechtigten Einwohnern der Antragstellerin 302 gegen und keiner für den Reformvorschlag.

## II.

Die Antragstellerin beantragt sinngemäß,

**festzustellen, dass das vom Sächsischen Landtag am 27.10.1998 beschlossene Gesetz zur Gemeindegebietsreform in der Planungsregion Chemnitz-Erzgebirge (Gemeindegebietsreformgesetz Chemnitz-Erzgebirge), SächsGVBl. 1998, S. 582 ff., insbesondere § 25 Abs. 1, soweit er die Antragstellerin betrifft, verfassungswidrig ist.**

Sie macht geltend, das Gemeindegebietsreformgesetz Chemnitz-Erzgebirge verletze sie in ihren Rechten aus Artikel 82 Abs. 2, Artikel 84 und 88 SächsVerf.

1. Die Antragstellerin verweist darauf, dass die Gemeinden als Ausfluss der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie im Rahmen der Gesetze selbst darüber zu befinden hätten, wie und in welcher Organisationsform sie die Aufgaben der kommunalen Selbstverwaltung wahrnehmen. In diesen den Gemeinden zukommenden Bestandsschutz könne nur aus übergeordneten Gründen des Gemeinwohls eingegriffen werden.
2. Weiterhin bringt die Antragstellerin vor, dass das Gesetzgebungsverfahren mit wesentlichen Anhörungsmängeln behaftet sei.

So sei entgegen Artikel 88 Abs. 2 Satz 3 SächsVerf die Bevölkerung der von der Gebietsreform betroffenen Landkreise nicht gehört worden, obwohl die Neugliederung der Gemeinden auch die Zusammensetzung des Kreistages, die Kreisverwaltung und die Finanzaufweisungen an den Landkreis verändere.

Außerdem sei ihr - unter Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz - verwehrt worden, in den öffentlichen Anhörungen des Innenausschusses am 30. April 1998 und am 01. Oktober 1998 ihren Standpunkt selbst darzustellen.

Schließlich sei eine erneute Anhörung der Antragstellerin erforderlich gewesen, da der Gesetzgeber durch eine Vielzahl von Systemabweichungen faktisch neue Leitlinien geschaffen und damit das gesetzgeberische Vorhaben wesentlich geändert habe.

3. Die Antragstellerin verweist ergänzend darauf, dass der Sächsische Landtag bei seiner Abwägung den von ihr in der Freiwilligkeitsphase der Gebietsreform beabsichtigten Zusammenschluss mit den Gemeinden Chursdorf und Thierbach nicht in ausreichendem Maße berücksichtigt habe.

Diese Neugliederungsalternative werde vom Willen der Einwohner aller Gemeinden getragen und entspreche den historisch gewachsenen Bindungen, sei jedoch von den Aufsichtsbehörden nicht genehmigt worden.

4. Im Übrigen rügt die Antragstellerin einen Verstoß gegen das Gebot der Systemgerechtigkeit.

So habe der Sächsische Landtag von der Auflösung einiger Gemeinden abgesehen, obwohl diese - wie sie - die Einwohnerzahl für Mitgliedsgemeinden in Verwaltungsgemeinschaften nicht erreichten.

Überdies werde bei mehr als 50 % der 208 Neugliederungen nicht den in den Leitlinien angestrebten Regelmindestgrößen entsprochen, ohne dass dies durch sachgerechte Erwägungen begründet sei. Ein notwendiger Systemvergleich zur Verhinderung von Ungerechtigkeiten sei unterblieben.

5. Schließlich sieht die Antragstellerin ihr Recht auf Vertrauensschutz sowie den Grundsatz des Vorrangs freiwilliger Gebietsreform verletzt.

Sie sei bereits im Jahr 1993 mit Genehmigung des Sächsischen Staatsministeriums des Innern eine Verwaltungsgemeinschaft mit den Gemeinden Chursdorf, Thierbach und Arnsdorf sowie der Stadt Penig eingegangen, die den Leitlinien der Gemeindegebietsreform uneingeschränkt entspreche.

Außerdem seien Gemeinden, die freiwillig eine Neugliederungsvereinbarung mit staatlicher Genehmigung abgeschlossen hätten, überwiegend von einer zwangsweisen Gebietsreform ausgenommen worden.

### III.

Der Sächsische Staatsminister der Justiz hält das angegriffene Gesetz für verfassungsgemäß.

Der Sächsische Landtag hat von einer Stellungnahme abgesehen. Die Stadt Penig hat sich zum Verfahren geäußert.

### B.

Der Antrag nach Artikel 90 SächsVerf, § 7 Nr. 8, § 36 SächsVerfGHG ist zwar zulässig, aber offensichtlich unbegründet.

Der Verfassungsgerichtshof ist zu dieser Entscheidung einstimmig gelangt und kann deshalb auch im Verfahren nach Artikel 90 SächsVerf, § 7 Nr. 8, § 36 SächsVerfGHG, das der kommunalen Verfassungsbeschwerde des Artikel 93 Abs. 1 Nr. 4 b GG angenähert ist (vgl. im Einzelnen: SächsVerfGH DÖV 1999, 338 [339]), gemäß § 10 SächsVerfGHG i.V.m. § 24 BVerfGG durch Beschluss erkennen (vgl. SächsVerfGH SächsVBl. 1999, 7 [8]; SächsVerfGH, Beschluss vom 17.12.1998 - Vf. 55-VIII-98 -; BVerfGE 9, 334 [336 f.]).

Das von der Antragstellerin eingeleitete Normenkontrollverfahren ist mit keinen besonderen rechtlichen Schwierigkeiten verbunden. Auch unter Berücksichtigung der von ihr dargelegten Umstände sind weder im Gesetzgebungsverfahren noch im gesetzgeberischen Entscheidungsprozess Anhaltspunkte für eine Verfassungswidrigkeit der angegriffenen Neugliederungsmaßnahme zu erkennen.

Der im Folgenden dargelegten offensichtlichen Unbegründetheit des Antrages steht nicht entgegen, dass sich der Verfassungsgerichtshof zu umfänglicheren Darlegungen veranlasst sieht. Diese besagen nicht, dass Gesichtspunkte erkennbar wären, die dem gestellten Antrag auch nur möglicherweise zum Erfolg verhelfen könnten (vgl. BVerfGE 82, 316 [319 f.]), sondern sind ausschließlich Folge des umfassenden Vortrages der Antragstellerin.

## I.

Die Antragstellerin ist beteiligtenfähig und antragsbefugt.

1. Die Zulässigkeit des Antrags scheidet nicht daran, dass das Gemeindegebietsreformgesetz Chemnitz-Erzgebirge zum 01. Januar 1999 in Kraft getreten und die Antragstellerin dadurch aufgelöst ist. Deren Beteiligtenfähigkeit wird für das Verfahren um die Verfassungsmäßigkeit ihrer Eingliederung gemäß § 52 Abs. 3 des Gemeindegebietsreformgesetzes Chemnitz-Erzgebirge als fortbestehend fingiert.
2. Sie hat substantiiert vorgetragen, durch die von ihr beanstandete Eingemeindung möglicherweise unmittelbar in ihrem Recht aus Artikel 88 Abs. 1 und 2 SächsVerf verletzt zu sein (vgl. SächsVerfGH, Beschluss vom 22.10.1998 - Vf. 37-VIII-98 -).

## II.

Die von der Antragstellerin angegriffenen Regelungen des Gemeindegebietsreformgesetzes Chemnitz-Erzgebirge sind mit der Sächsischen Verfassung offensichtlich vereinbar.

1. Das Gemeindegebietsreformgesetz Chemnitz-Erzgebirge ist an folgenden materiellen und formellen Vorgaben der Sächsischen Verfassung zu messen:

a) Gemeinden können auch gegen ihren Willen aufgelöst werden (Art. 88 Abs. 1 i.V.m. Art. 88 Abs. 2 Satz 2 SächsVerf).

Die einzelnen Gemeinden sind gegenüber Eingriffen in ihren Bestand aber nicht ohne Schutz, da Artikel 88 Abs. 1 SächsVerf - das herkömmliche verfassungsrechtliche Verständnis vom Kernbereich kommunaler Selbstverwaltung in sich aufnehmend - Veränderungen des Gebietszchnitts und des Bestandes nur aus Gründen des Wohls der Allgemeinheit zulässt (vgl. SächsVerfGH SächsVBl. 1997, 79 [80]).

b) Der kommunalen Neugliederungsentscheidung des Gesetzgebers hat eine Anhörung der betroffenen Gemeinden und der Bevölkerung der unmittelbar betroffenen Gebiete voranzugehen.

aa) Eine verfassungsgemäße Beteiligung der Träger kommunaler Selbstverwaltung erfordert, dass diese rechtzeitig vom wesentlichen Inhalt des Neugliederungsvorhabens und der dafür gegebenen Begründung Kenntnis erlangen. Um dem Zweck der Anhörung zu genügen, müssen das Gesetzgebungsvorhaben ergebnisoffen geführt werden und die Stellungnahmen der Gebietskörperschaften in die Entscheidungsfindung eingehen (vgl. SächsVerfGH JbSächsOVG 2, 110 [119 f.]).

(1) Das Anhörungsrecht soll es den kommunalen Trägern der Selbstverwaltung ermöglichen, ihre Sicht in einer für sie existenziellen Frage zur Geltung zu bringen. Darüber hinaus dient es der Information des Gesetzgebers, der hierdurch sicherstellt, dass er eine umfassende und zuverlässige Kenntnis von allen abwägungserheblichen Belangen

rechtlicher und tatsächlicher Art erlangt (vgl. SächsVerfGH JbSächsOVG 2, 61 [72]; SächsVerfGH JbSächsOVG 2, 110 [120]).

(2) Angesichts dieser Zielsetzung sind die an eine Beteiligung der betroffenen Träger kommunaler Selbstverwaltung zu stellenden verfassungsrechtlichen Anforderungen nur gewahrt, wenn das Gesetzgebungsverfahren in jedem Stadium so ergebnisoffen wie möglich geführt und in den endgültigen Abwägungsvorgang erst nach Abschluss der Anhörung eingetreten wird.

(3) Darüber hinaus ist geboten, dass die Anhörungsberechtigten über den wesentlichen Inhalt eines Neugliederungsvorhabens und - die für den Abwägungsprozess unverzichtbare - Begründung informiert werden. Eine gegenteilige Handhabung vereitelte den Trägern der kommunalen Selbstverwaltung, sachgerecht Stellung zu nehmen und dem Gesetzgeber mögliche Alternativen zu unterbreiten (SächsVerfGH JbSächsOVG 2, 61 [73]).

- bb) Neben den Gemeinden ist vor der Gebietsänderung gemäß Artikel 88 Abs. 2 Satz 3 SächsVerf die Bevölkerung der unmittelbar betroffenen Gebiete zu hören. Hierdurch soll der Wille der Bevölkerung erforscht werden, um ihn bei der Abwägung berücksichtigen zu können (vgl. StGH Baden-Württemberg ESVGH 25, 1 [25]; ders. DÖV 1975, 500 [501]). Dieser Zweck der Anhörung setzt voraus, dass hinreichende Informationsmöglichkeiten bestehen (vgl. § 8 Abs. 4 SächsGemO i.V.m. Artikel 88 Abs. 4 SächsVerf).
- c) Der Gesetzgeber hat den - die Bestands- oder Gebietsveränderung verfassungsrechtlich legitimierenden - unbestimmten Begriff des Wohls der Allgemeinheit im Rahmen der verfassungsrechtlichen Vorgaben zu konkretisieren. Daher sind zunächst die vom Gesetzgeber verfolgten Gemeinwohlziele an der verfassungsrechtlichen Garantie der kommunalen Selbstverwaltung zu messen; sodann ist zu prüfen, ob die aus diesen Reformzielen gewonnenen Leitsätze eine Neugliederung überhaupt zu rechtfertigen vermögen und ob die einzelne erwogene Maßnahme den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügt (vgl. SächsVerfGH SächsVBl. 1997, 79 [80]).
- d) Diesen dem Sächsischen Landtag gesetzten verfassungsrechtlichen Vorgaben korrespondiert die Kontrollkompetenz des Sächsischen Verfassungs-

gerichtshofes, der die Entscheidungsräume des Sächsischen Landtages zu respektieren hat.

- aa) Das allgemeine Ziel, welches der Gesetzgeber mit der Neuregelung verfolgt, muss das Gemeinwohl fördern (Art. 88 Abs. 1 SächsVerf). Dabei prüft der Verfassungsgerichtshof nur, ob - im Lichte der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie betrachtet - verfassungsrechtlich legitime Reformziele verwirklicht werden sollen (vgl. SächsVerfGH JbSächsOVG 3, 107 [116]).
- bb) Die vom Sächsischen Landtag als Ordnungsrahmen aufgestellten Leitsätze (Grundsätze, Leitbilder und Leitlinien) hat der Verfassungsgerichtshof daran zu messen, ob der Gesetzgeber sich aufdrängende Gemeinwohlaspekte übersehen hat, ob die den Leitsätze zu Grunde liegenden Erkenntnisse offensichtlich unzutreffend sind und ob die Leitsätze offensichtlich ungeeignet sind, um die Reformziele zu verwirklichen.
- cc) Bei der einzelnen Neugliederungsmaßnahme hat der Verfassungsgerichtshof zu beurteilen, ob der Sächsische Landtag den für seine Regelung erheblichen Sachverhalt ermittelt und berücksichtigt sowie die Gemeinwohlgründe und die Vor- und Nachteile der Alternativen in die Abwägung eingestellt und das Gebot der kommunalen Gleichbehandlung beachtet hat.

Hingegen ist es grundsätzlich allein Sache des demokratisch legitimierten Gesetzgebers, die relevanten Belange im Einzelnen zu gewichten und zu bewerten. Insoweit hat der Verfassungsgerichtshof zunächst darüber zu befinden, ob Ziele, Wertungen und Prognosen des Gesetzgebers offensichtlich und eindeutig widerlegbar sind oder den Prinzipien der verfassungsrechtlichen Ordnung widersprechen (SächsVerfGH SächsVBl. 1997, 79 [80]; vgl. BVerfGE 86, 90 [109]). Sodann ist darüber zu erkennen, ob der Gesetzgeber das von ihm geschaffene Konzept in einer dem verfassungsrechtlichen Gebot der Systemgerechtigkeit genügenden Weise umgesetzt hat (vgl. SächsVerfGH JbSächsOVG 3, 107 [119]), ob das Abwägungsergebnis zu den verfolgten Zielen deutlich außer Verhältnis steht oder von willkürlichen Gesichtspunkten oder Differenzierungen beeinflusst ist (vgl. BVerfGE 86, 90 [109]). Für diese Prüfung ist unabdingbar, dass der

Sächsische Landtag seiner Entscheidung eine Begründung beigegeben hat, aus der die für den Abwägungsprozess und sein Entscheidung relevanten Gesichtspunkte erkennbar werden.

2. Von diesen Maßstäben ausgehend sind die mit der kommunalen Normenkontrolle angegriffenen Regelungen des Gemeindegebietsreformgesetzes Chemnitz-Erzgebirge mit Artikel 82 Abs. 2, Artikel 84 Abs. 1 Satz 2, Artikel 86, 88 Abs. 1 SächsVerf offensichtlich vereinbar.

a) Die Antragstellerin wurde im Gesetzgebungsverfahren verfassungsgemäß angehört.

aa) Sie hatte vom 15. September bis zum 15. Dezember 1997 - und damit ausreichend - Gelegenheit, zum Entwurf des Sächsischen Staatsministeriums des Innern, der ihre Eingliederung in die Stadt Penig vorsah, Stellung zu nehmen. Das Ergebnis dieser Anhörung wurde in den Sitzungen des Innenausschusses des Sächsischen Landtages am 30. April 1998 und am 01. Oktober 1998 im Rahmen einer öffentlichen Anhörung erörtert und war als Teil der Gesetzesbegründung (DS 2/9868, S. 358 ff.) Gegenstand der Debatte in der 89. Sitzung des Sächsischen Landtages am 27. Oktober 1998 (Plenarprotokolle S. 6466 ff.).

bb) Von Verfassungs wegen bestand kein Anlass, die Organe der Antragstellerin vor dem Innenausschuss anzuhören.

(1) Der Zweck der Anhörung gebietet, dass den Gemeinden eine ausreichende Zeit zur Erarbeitung einer fundierten Stellungnahme eingeräumt wird und diese den Abgeordneten bei ihren Ausschuss- oder Parlamentsberatungen zur Verfügung steht. Hingegen besteht kein verfassungsrechtlicher Anspruch auf unmittelbares Gehör vor dem Parlament oder seinen Ausschüssen (vgl. StGH Baden-Württemberg ESVGH 25, 1 [26]; 23, 1 [19]; Braun, Kommentar zur Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 1984, Art. 74 Rdnr. 25).

(2) Hieran ändert nichts, dass einzelnen Bürgermeistern anlässlich der Sitzungen des Innenausschusses am 30. April 1998 und 01. Oktober 1998 Gelegenheit zur mündlichen Äußerung gegeben wurde.

Der Sächsische Landtag hat innerhalb der ihm durch die Verfassung und die eigene Handhabung gesetzten Schranken grundsätzlich eigenverantwortlich darüber zu befinden, wie er den Zugang zum erforderlichen Tatsachenmaterial sucht und wie er das Anhörungsverfahren im Einzelnen ausgestaltet. Hiervon ausgehend ist aber offensichtlich nicht fehlsam, dass der Sächsische Landtag im Interesse effektiver Parlamentsarbeit die - zur allgemeinen Information über rechtliche und tatsächliche Aspekte der Gemeindegebietsreform für notwendig erachtete - Befragung von Sachverständigen und anderen Auskunftspersonen auf eine repräsentative Auswahl beschränkt hat.

- cc) Darüber hinaus vermag der Verfassungsgerichtshof der Antragstellerin auch nicht darin beizutreten, dass sich wegen einer Vielzahl von Abweichungen vom gesetzgeberischen Ordnungsrahmen der Gebietsreform eine erneute Anhörung erforderlich gemacht hätte.

Gegenstand der Anhörung ist nur das die Antragstellerin betreffende Neugliederungsvorhaben und dessen Begründung einschließlich der abstrakt-generellen Leitsätze, nicht dagegen deren sich aus einer Summe von Einzelakten ergebende Umsetzung (SächsVerfGH, Urteil vom 18. Juni 1999 - Vf. 186-VIII-98 -).

- b) Die Anhörung der Bevölkerung der Antragstellerin wurde zulässigerweise bereits vor Einreichung des Gesetzentwurfs durchgeführt und wird auch ansonsten den Anforderungen von Artikel 88 Abs. 2 Satz 3 SächsVerf gerecht.
- c) Entgegen der Ansicht der Antragstellerin war eine Beteiligung der Bevölkerung des Landkreises Mittweida entbehrlich.

Das Gebiet des Landkreises wird durch das Gemeindegebietsreformgesetz Chemnitz-Erzgebirge nicht unmittelbar im Sinne von Artikel 88 Abs. 2 Satz 3 SächsVerf betroffen. Sollten sich durch die Gemeindeneugliederung die Verwaltung des Landkreises, die Zusammensetzung des Kreistages sowie die Finanzaufweisungen verändern, wären dies für die Bevölkerung des Landkreises lediglich mittelbare Folgen.

- d) Die Auflösung der Antragstellerin genügt den Gemeinwohlerfordernissen des Artikel 88 Abs. 1 SächsVerf.

Der Sächsische Landtag hat die Reformziele und die Leitsätze des Gemeindegebietsreformgesetzes Chemnitz-Erzgebirge verfassungsgemäß entwickelt (unten aa) und sich an diese bei seiner Entscheidung, die Antragstellerin in die Stadt Penig einzugliedern, gehalten (unten bb).

- aa) Dem Gesetzgebungsverfahren liegt ein verfassungsmäßiges Ziel zu Grunde [unten (1)]. Die Gemeinwohlaspekte sind im Lichte von Artikel 88 Abs. 1 SächsVerf hergeleitet und abgewogen [unten (2)]. Der für die Leitsatzbildung relevante Sachverhalt ist verfassungsgemäß erhoben [unten (3)]. Die Vor- und Nachteile der Gebietsneugliederung sind ohne Verfassungsverstoß gewichtet [unten (4)].

(1) Die sächsischen Gemeinden entsprachen in ihrer bisherigen Gestaltung zu einem erheblichen Teil den an eine moderne Verwaltung zu stellenden Anforderungen nicht, sodass die im Allgemeinen Teil der Gesetzesbegründung (2.3., S. 21 f.) dargestellten Reformziele des Gemeindegebietsreformgesetzes Chemnitz-Erzgebirge durch hinreichende Gemeinwohlgründe gerechtfertigt sind.

(1.1) Verfassungsrechtlich unbedenklich ist der mit dem Gemeindegebietsreformgesetz Chemnitz-Erzgebirge sowie den sonstigen Gebietsneugliederungsgesetzen verfolgte Zweck, die Leistungs- und Verwaltungskraft der Gemeinden zu stärken, die Effizienz, Effektivität und Qualität der Aufgabenerledigung zu erhöhen sowie die Planungs- und Steuerungsfähigkeit der gemeindlichen Verwaltung zu verbessern. Gleichermaßen hält verfassungsgerichtlicher Überprüfung Stand, dass die Gemeinden durch die Verbesserung ihrer räumlichen Struktur befähigt werden sollen, sich organisch in die Entwicklung des Landes einzufügen und bei der Verwirklichung der Ziele der Raumordnung und Landesplanung mitzuwirken.

(1.2) Der Gesetzgeber hat in seinen Leitsätzen auch einen Ordnungsrahmen gesetzt, der geeignet ist, dem öffentlichen Wohl zu dienen.

(1.2.1) Das mit dem Gemeindegebietsreformgesetz Chemnitz-Erzgebirge verwirklichte Gebietsreformsystem steht mit der Sächsischen Verfassung in Einklang.

Offenkundig von Gemeinwohlgründen getragen ist, dass das Gemeindegebietsreformgesetz Chemnitz-Erzgebirge die Verwaltungseinheiten dem Aufgabenraum anpassen soll (Leitsatz 3.2.2.). Eine solche Kongruenz ist erkennbar geeignet, die örtliche Verwaltung - auch aus der Sicht des Bürgers - übersichtlicher, unkomplizierter und reibungsloser zu gestalten und wirtschaftlicher zu organisieren. Außer Frage steht weiterhin, dass Eingemeindungen in einem überschaubaren Verflechtungsbereich ein geeignetes Mittel darstellen, um die Leistungskraft der Kommunen - auch zum Wohle der Bürger der einzugliedernden Gemeinden - zu stärken.

(1.2.2) Ebenso wenig ist zu beanstanden, dass der Gesetzgeber die Zahl der Verwaltungsebenen begrenzen wollte und daher als effektivste Organisationsform die Einheitsgemeinde ansah (Leitsatz 3.1.).

Die Einschätzung des Sächsischen Landtages, dass Einheitsgemeinden, eine einheitliche Planung, Verwaltung und Haushaltspolitik ermöglichen sowie Entscheidungen beschleunigen, ist im Lichte der Verfassung ebenso hinnehmbar wie die Annahme, dass der Verzicht auf zusätzliche Verwaltungsebenen Finanzkräfte bündelt und dadurch die Umsetzung auch größerer Projekte begünstigt. Gleiches gilt, soweit der Gesetzgeber als der Demokratie und der Transparenz der Meinungsfindung förderlich erachtet, dass bei Einheitsgemeinden der unmittelbar legitimierte Gemeinderat über alle Angelegenheiten entscheidet, während bei Verwaltungsgemeinschaften weitgehend der indirekt gewählte Gemeinschaftsausschuss zur Entscheidung berufen ist.

(2) Der Sächsische Landtag hat die für die Leitsatzbildung erforderlichen Sachverhaltselemente vollständig und sorgfältig erhoben.

Ihm lagen die umfangreiche Begründung der Staatsregierung zum Gesetzentwurf, die erschöpfenden Stellungnahmen der Träger kommunaler Selbstverwaltung sowie der Landesentwicklungsplan vor. Hierdurch konnte sich jeder einzelne Abgeordnete ein verlässliches eigenes Bild von den tatsächlichen Verhältnissen und den Entscheidungsalternativen verschaffen.

(3) Der Verfassungsgerichtshof hat davon auszugehen, dass Eingliederungen geeignet sind, die im Freistaat Sachsen anstehenden Gemeindefragen zu bewältigen und der Sächsische Landtag in seinen Leitsätzen die Vor- und Nachteile der kommunalen Gebietsneuordnung verfassungsgemäß abgewogen hat.

(3.1) Der Gesetzgeber hat die Kriterien für den Zuschnitt des Gemeindegebiets, insbesondere für die anzustrebende Mindestgröße von 5.000 Einwohnern für örtliche Verwaltungseinheiten allgemein, von 8.000 Einwohnern im unmittelbar an die Oberzentren angrenzenden Verdichteten Raum bzw. von 1.000 Einwohnern für Mitgliedsgemeinden

einer Verwaltungsgemeinschaft oder eines Verwaltungsverbandes, plausibel begründet.

Er hat sich auf die Ergebnisse der Verwaltungswissenschaft und der Verwaltungspraxis sowie Effizienzuntersuchungen, die unter anderem auf den Erfahrungen der alten Bundesländer beruhen, bezogen (Leitsatz 3.2.1., S. 63 der Gesetzesbegründung). Deren Richtigkeit ist weder von der Antragstellerin im Einzelnen in Abrede gestellt noch widerlegbar. Außerdem hat der Sächsische Landtag - unter Berücksichtigung der bisherigen Erkenntnisse der Freiwilligkeitsphase der Gebietsreform und der spezifischen Verhältnisse und Gegebenheiten in Sachsen - in Betracht gezogen, dass die Aufgaben in den neuen Bundesländern nach wie vor umfangreicher und komplexer sind (S. 10 ff. der Gesetzesbegründung).

(3.2.) Aus verfassungsrechtlicher Sicht ist auch nichts dagegen zu erinnern, dass der Gesetzgeber die Wohnerrichtwerte nicht als starre Größen ausgestaltet hat, sondern bei Vorliegen spezifischer Gegebenheiten ein Unterschreiten der angestrebten Regelmindestgröße zulassen will (Leitsatz 3.2.1. lit. c). Diese Vorgehensweise ist vielmehr Ausdruck des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes und tendenziell geeignet, die Akzeptanz der Gebietsreform zu erhöhen und damit mittelbar das Wohl der Allgemeinheit zu fördern.

- bb) Bei seiner Entscheidung, die Antragstellerin aufzulösen, hat der Sächsische Landtag die allgemeinen Ziele und seine Leitsätze verfassungsgemäß umgesetzt.

Er hat den relevanten Sachverhalt erhoben [unten (1)] und bei der Abwägung der Interessen das Selbstverwaltungsrecht der Antragstellerin gewahrt [unten (2)].

(1) Der Verabschiedung des Gemeindegebietsreformgesetzes Chemnitz-Erzgebirge ist eine hinreichende Ermittlung des entscheidungserheblichen Sachverhaltes vorausgegangen.

Dem Sächsischen Landtag standen die erschöpfende Begründung des Gesetzentwurfs, die Stellungnahmen der Träger kommunaler Selbst-

verwaltung, darunter der Antragstellerin und der Stadt Penig, sowie der Landesentwicklungsplan und der Regionalplanentwurf zur Verfügung. Zudem haben im Innenausschuss des Sächsischen Landtages umfassende Anhörungen und Erörterungen stattgefunden, in deren Verlauf ein umfangreiches Tatsachen- und Argumentationsmaterial verarbeitet worden ist.

(2) Entgegen der Auffassung der Antragstellerin hat sich der Gesetzgeber bei der Umsetzung seiner Leitsätze an diesen orientiert und das Selbstverwaltungsrecht der Antragstellerin nicht durch eine fehlerhafte Abwägung verletzt.

(2.1) Die Einwohnerzahl der Antragstellerin wird nicht den Anforderungen gerecht, welche die Leitsätze an eine leistungsfähige Gemeinde stellen.

Mit 602 Einwohnern entspricht die Antragstellerin, die im Landesentwicklungsplan Sachsen (SächsGVBl. 1994 S. 1489) der Randzone des Verdichtungsraumes zugeordnet (Anhang 2 unter 2.1) ist, der nach den Leitsatz 3.2.4. Nr. 4 i.V.m. Leitsatz 3.2.1. lit. a anzustrebenden Mindestgröße von 5.000 Einwohnern bei Weitem nicht.

(2.2) Mit der Sächsischen Verfassung steht in Einklang, dass der Sächsische Landtag keinen Anlass sah, bei der Neugliederung im Bereich der Antragstellerin von den in den Leitsätzen 3.1. und 3.2. niedergelegten Grundsätzen hinsichtlich Einwohnerzahl und Organisationsform abzuweichen.

Die Antragstellerin weist weder die in Leitsatz 3.2.1. lit. d geforderte Einwohnerzahl für Mitgliedsgemeinden in Verwaltungsgemeinschaften auf noch kommt ihr - wie auch den Gemeinden Chursdorf und Thierbach - nach der im Lichte der Sächsischen Verfassung nicht zu beanstandenden Einschätzung des Gesetzgebers eine ausreichende Leistungs- und Verwaltungskraft zu, um auch in Zukunft den bei einer Mitgliedsgemeinde einer Verwaltungsgemeinschaft verbleibenden Grundbestand gemeindlicher Aufgaben wahrnehmen zu können (S. 362 der Gesetzesbegründung).

Die gesetzgeberische Einschätzungsprärogative wird auch nicht dadurch überschritten, dass der Sächsische Landtag annahm, ausgewogene Strukturen im Bereich der Antragstellerin insgesamt am besten durch einen einheitlichen Planungs- und Entscheidungsraum schaffen zu können.

(2.3) Der Sächsische Landtag hat die sonstigen abwägungsrelevanten Gesichtspunkte weder eindeutig fehlerhaft gewichtet noch in einer Weise zum Ausgleich gebracht, welche die Auflösung der Antragstellerin als offenkundig fehlerhaft erscheinen lassen.

(2.3.1) Den ihm von der Sächsischen Verfassung eröffneten Entscheidungsrahmen hat der Sächsische Landtag nicht dadurch überschritten, dass er davon ausging, die stärksten überörtlichen Bindungen der Antragstellerin bestünden zur Stadt Penig.

(2.3.1.1) Gegen diese aus der hohen Zahl von Arbeitspendlern zwischen beiden Kommunen sowie der bisherigen Zusammenarbeit in der Verwaltungsgemeinschaft gezogene Schlussfolgerung ist aus verfassungsrechtlicher Sicht nichts zu erinnern. Gleichermäßen ist nicht offenkundig fehlerhaft, wenn intensive Verflechtungen daraus abgeleitet werden, dass die Antragstellerin bei der Grundversorgung vorwiegend auf die Stadt Penig ausgerichtet sei und die Aufgaben im Grundschulbereich von dieser wahrnehmen lasse (vgl. Leitsatz 3.2.2. Nr. 2; S. 363, 366 der Gesetzesbegründung).

(2.3.1.2) Nicht widerlegbar ist auch die Einschätzung, dass die zwischen der Antragstellerin sowie den Gemeinden Chursdorf und Thierbach bestehenden historischen und sozialen Bindungen geringer zu bewerten seien als die auf die Stadt Penig ausgerichteten arbeits- und nähräumlichen Verflechtungen.

(2.3.2) Das Ergebnis der Anhörung der Bevölkerung ist nicht geeignet, die Eingliederung der Antragstellerin in Frage zu stellen.

Der Verfassungsgerichtshof verkennt dabei nicht, dass die geringe Akzeptanz einer Neugliederungsentscheidung - soweit rational begründet - gegen eine ansonsten angezeigte Gemeindegebietsreform sprechen kann (vgl. BVerfGE 86, 90 [111]). Die innere Ablehnung der

Bürger und die damit verbundenen Erschwernisse bei der Verwirklichung des Neugliederungsvorhabens sind aber nur ein Umstand unter vielen, den der Gesetzgeber bei der Ermittlung des Gemeinwohls zu bedenken hat (vgl. StGH Baden-Württemberg ESVGH 25, 1 [25]).

Auf diese Wechselwirkung hat sich die Bedeutung der Anhörung der Bevölkerung gleichzeitig zu beschränken, da ihre stärkere Gewichtung mit der Sächsischen Verfassung unvereinbar wäre. Dies folgt im Ausgangspunkt bereits daraus, dass Artikel 88 Abs. 2 Satz 2 Sächs-Verf die Auflösung einer Gemeinde gegen deren Willen - und damit auch jenen ihrer Bürger - zulässt und diese Wertentscheidung nicht durch eine Überbetonung des Bürgerwillens unterlaufen werden darf (vgl. StGH Baden-Württemberg ESVGH 25, 1 [20 f.]). Vor allem aber steht einem ausgeprägteren Einfluss der Anhörung der Bevölkerung entgegen, dass sich der Gesetzgeber bei seiner Abwägungsentscheidung nicht isoliert an örtlichen Belangen ausrichten darf, sondern allein das Wohl der Allgemeinheit - als dessen Teil sich die Akzeptanz der Bürger darstellt - im Auge zu behalten hat.

Hiervon ausgehend hat sich der Sächsische Landtag aber offenkundig im Rahmen seiner Entscheidungsfreiheit gehalten, als er bei seiner Abwägungsentscheidung das Ergebnis der Anhörung der Bevölkerung hinter den für die Eingliederung der Antragstellerin sprechenden Umstände zurücktreten ließ.

(2.4) Der Gesetzgeber hat hinreichend mögliche Alternativen, wie einen Zusammenschluss der Antragstellerin mit den Gemeinden Chursdorf und Thierbach, erwogen.

(2.4.1) Der Sächsische Landtag hat die in Betracht kommenden Möglichkeiten der Neugliederung in seine Überlegungen einbezogen (S. 363, 367 ff. der Gesetzesbegründung). Eine ausführlichere Auseinandersetzung mit weiteren Neugestaltungsformen war nicht geboten. Die nachhaltige Erörterung anderer Lösungsmodelle ist verfassungsrechtlich nur zu fordern, wenn sie gemessen an den Leitsätzen der Neugliederung ernsthaft in Betracht gezogen werden können. Es bliebe reiner Formalismus, wenn sich der Sächsische Landtag mit offensichtlich ungünstigeren oder gar evident leitsatzwidrigen Gestal-

tungsvarianten intensiv zu befassen und sie dann im Einzelnen an den Leitsätzen der Gebietsreform durchzuspielen hätte.

(2.4.2) Als derart fernliegend ist die von der Antragstellerin vorgetragene Neugliederungsalternative zu erachten, da eine aus ihr und den Gemeinden Chursdorf und Thierbach gebildete Einheitsgemeinde weder den Einwohnermindestwert im Verdichteten Raum noch den im Ländlichen Raum erreichte und den - vom Gesetzgeber angenommenen - starken strukturellen Verflechtungen mit der Stadt Penig nicht gerecht würde.

(2.5) Der Sächsische Landtag hat mit der Eingliederung der Antragstellerin weder das Gebot der Systemgerechtigkeit noch den kommunalen Gleichbehandlungsgrundsatz verletzt.

Zwar muss es der Sächsische Landtag hinnehmen, dass seine Gebietsreformentscheidungen vom Verfassungsgerichtshof nicht allein nach Wortlaut, Sinn und Zweck der Leitsätze, sondern auch nach der Konsequenz ihrer Umsetzung beurteilt werden (SächsVerfGH JbSächsOVG 3, 107 [119]). Erst aus diesem Zusammenwirken von verbalen Vorgaben und geschaffenen Fakten wird ersichtlich, von welchen Zielsetzungen der Sächsische Landtag sich bei seinen Gebietsreformentscheidungen tatsächlich hat leiten lassen und ob er bei seinen einzelnen Neugliederungsmaßnahmen den eigenen Grundsätzen untreu geworden ist.

Der Verfassungsgerichtshof vermag aber nicht zu erkennen, dass sich der Sächsische Landtag bei seinen vielfältigen Entscheidungen zur Gemeindegebietsreform beim Einwohnerregelwert von den von ihm selbst aufgestellten Leitsätzen in einer Weise gelöst hat, die zur Verfassungswidrigkeit von § 25 Abs. 1 des Gemeindegebietsreformgesetzes Chemnitz-Erzgebirge führen könnte.

(2.5.1) Im Ausgangspunkt ist der Antragstellerin allerdings darin beizupflichten, dass sich die Systemgerechtigkeit der Gemeindegebietsreform im Freistaat Sachsen vorrangig danach beurteilt, wievielen Gemeinden mit einer unterhalb des Regelwerts der Leitsätze liegenden Einwohnerzahl ihre rechtliche Selbstständigkeit belassen wurde und in

welchem Umfang erfolgte Unterschreitungen des Regelwerts von sachlichen Gründen getragen sind.

Entgegen ihrer Ansicht bestimmt sich das Maß der Abweichung vom Regelwert jedoch nicht nach der Gesamtheit der sächsischen Gemeinden, sondern nach den vom Sächsischen Landtag seinen Leitsätzen - unter Bezugnahme auf den Landesentwicklungsplan (Nr. 1.5; SächsGVBl. 1994, 1489 [1497]) - zugrunde gelegten Gebietskategorien (Verdichteter Raum [Verdichtungsraum, Randzone des Verdichtungsraums] und Ländlicher Raum [Gebiete mit Verdichtungsansätzen im Ländlichen Raum, Gebiete ohne Verdichtungsansätze im Ländlichen Raum]). Diese Bezugsgrößen für die verfassungsgerichtliche Überprüfung sind dadurch vorgegeben, dass die einzelnen Gebietskategorien und Gebietsräume spezifische Besonderheiten hinsichtlich Raumstruktur und Problemlagen aufweisen und deshalb vom Gesetzgeber durch die Festlegung gesonderter Einwohnermindestgrößen unterschiedlich behandelt wurden.

(2.5.2) Hiervon ausgehend ist nicht erkennbar, dass der Sächsische Landtag bei dem - für die Beurteilung der Leitsatzgerechtigkeit ausschlaggebenden - Kriterium der Einwohnermindestgröße örtlicher Verwaltungseinheiten in der Randzone des Verdichtungsraums in einer das Selbstverwaltungsrecht der Antragstellerin verletzenden Weise von seinen eigenen Vorgaben abgewichen wäre.

(2.5.2.1) Die Dominanz der Einwohnerzahl findet zwar in den im 3. Abschnitt des Allgemeinen Teils der Gesetzesbegründung ausformulierten Leitsätzen, die auf Wechselwirkungen zwischen den einzelnen Zielsetzungen hindeuten, nur unvollkommen Niederschlag. Sowohl der in diesem Zusammenhang mehrfach verwandte Begriff der „Regelmindestgröße“ als auch die den einzelnen Neugliederungsentscheidungen beigegebenen - auf den Inhalt der Leitsätze rückstrahlenden - Begründungen belegen aber, dass der Sächsische Landtag korrespondierend zu § 3 Abs. 3 des Sächsischen Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit die Einwohnerzahl als vorrangiges Kriterium für die Leitsatzgerechtigkeit erachtet und besondere Gründe für die Eingemeindung einer den Regelwert überschreitenden Gemeinde bzw. für den Fortbestand einer ihm nicht genügenden Gemeinde verlangt.

(2.5.2.2) Soweit nach Abschluss der Gebietsreform Gemeinden in der Randzone des Verdichtungsraums eigenständig blieben, deren Einwohnerzahl nicht der Regelmindestgröße von 5.000 entspricht, ist dies jedenfalls weitgehend durch solche sachbezogenen Erwägungen begründet.

In dieser Gebietskategorie wird die Regelmindestgröße zumindest weit überwiegend leitsatzkonform unterschritten, da sie nach der - vom Verfassungsgerichtshof nicht zu beanstandenden - Einschätzung des Sächsischen Landtages auf Grund ihrer spezifischen Gegebenheiten, insbesondere der Lage und des Entwicklungspotentials, nicht neu zu gliedern waren (vgl. Leitsätze 3.2.1. lit. c und 3.2.4. Nr. 5). Die von der Antragstellerin benannten Gemeinden sind ausschließlich anderen Gebietsräumen zugewiesen und deshalb nicht für eine verfassungsgerichtliche Prüfung der Systemgerechtigkeit heranzuziehen.

Ob letztlich alle der Randzone des Verdichtungsraums zugeordneten Gemeinden den Anforderungen der Leitsätze gerecht werden, bedarf keiner Entscheidung. Selbst wenn der Gesetzgeber in einzelnen Fällen - deren Anzahl die Schwelle der Erheblichkeit jedenfalls nicht überschreitet - seinen selbst gesetzten Ordnungsrahmen verlassen und in gleichheitswidriger Weise Neugliederungsmaßnahmen, die das System der Gemeindegebietsreform geboten hätte, unterlassen haben sollte, könnte die Antragstellerin daraus keine Gleichbehandlung beanspruchen, da dies dann ebenso verfassungswidrig wäre (vgl. StGH Baden-Württemberg ESVGH 25, 1 [24]).

(2.5.3) Offenkundig nicht zu beanstanden ist, dass der Sächsische Landtag nicht Willens war, der Antragstellerin ihre örtliche Verbundenheit in Form der von ihr bevorzugten Verwaltungsgemeinschaft zu belassen.

Der Systemtreue kommt beim Abwägungsvorgang bedeutendes Gewicht zu, sodass ein Festhalten an den leitsatzgerechten Einwohnerzahlen allenfalls zu beanstanden wäre, wenn dieser wegen besonderer Verhältnisse kein Eigenwert zukäme und die Leitsätze hierdurch von keinem einleuchtenden Grund mehr getragen wären (vgl.

StGH Baden-Württemberg ESVGH 25, 1 [23]). Solche Besonderheiten sind aber weder aus dem Vortrag der Antragstellerin noch sonst erkennbar.

(2.5.4) Anders als die Antragstellerin meint, hat der Gesetzgeber zumindest in der Regel Abweichungen von den Vorgaben der einzelnen Leitsätze in den Gesetzesmaterialien angesprochen und sachlich begründet. Hingegen ist es nicht erforderlich, dass der Gesetzgeber seine jeweils getroffenen Abwägungsentscheidungen einander gegenüberstellt und landesweit abgleicht, wie er bei seinem auf einzelfallbezogenen Gründen beruhenden Unterschreiten des Einwohnerregelwerts im Einzelnen vorgegangen ist.

(2.6) Der Sächsische Landtag war weder wegen des von der Antragstellerin sowie den Gemeinden Chursdorf und Thierbach beabsichtigten Zusammenschlusses noch wegen der von dieser mit anderen Gemeinden vereinbarten Verwaltungsgemeinschaft gehalten, von einer Eingemeindung der Antragstellerin abzusehen.

(2.6.1) Die Bildung einer Einheitsgemeinde bedurfte für ihre Wirksamkeit gemäß § 8 Abs. 2 der Sächsischen Gemeindeordnung in Verbindung mit Artikel 7 Abs. 1 des Kommunalrechtsänderungsgesetzes vom 04. Oktober 1996 der Genehmigung durch das Regierungspräsidium, die nur hätte erteilt werden dürfen, wenn zuvor das Sächsische Staatsministerium des Innern festgestellt hätte, dass das Vorhaben den Zielen der Gemeindegebietsreform entspreche. Die Verweigerung dieser Genehmigung war - insbesondere wegen der fehlenden Leitsatzgerechtigkeit der angestrebten Gemeindevereinigung - nicht ermessensfehlerhaft, sodass dahinstehen kann, ob und ggfs. wie ein rechtswidriges Verhalten der Rechtsaufsichtsbehörden auf die legislative Maßnahme ausgestrahlt hätte.

(2.6.2) Die in der Freiwilligkeitsphase vereinbarte Zusammenarbeit im Rahmen einer Verwaltungsgemeinschaft erfolgte zwar mit Genehmigung der zuständigen Verwaltungsbehörde, vermag aber ein Vertrauen, von Neugliederungsmaßnahmen des Gesetzgebers ausgenommen zu werden, nicht zu begründen. Dies folgt schon

daraus, dass Entscheidungen über Änderungen des Gebietes von Gemeinden gegen deren Willen allein durch Gesetz beschlossen werden können und der Entscheidungsrahmen des Gesetzgebers nicht durch das Handeln der Exekutive begrenzt wird.

(2.6.3) Angesichts der Leitsätze 3.1. und 3.2.1. lit. d hält auch vor der Sächsischen Verfassung Stand, dass der Gesetzgeber die Vereinbarung der Verwaltungsgemeinschaft als bloßen Teilschritt der die Antragstellerin betreffenden Gebietsreform betrachtet und der Bildung einer Einheitsgemeinde durch Eingliederung der Antragstellerin den Vorrang eingeräumt hat (vgl. S. 20 f. der Gesetzesbegründung).

3. Bei §§ 49 bis 72 des Gemeindegebietsreformgesetzes Chemnitz-Erzgebirge handelt es sich, soweit die Antragstellerin betroffen ist, um Folgeregelungen von § 25 Abs. 1 des Gemeindegebietsreformgesetzes Chemnitz-Erzgebirge, gegen die verfassungsrechtliche Bedenken nicht ersichtlich sind.

### C.

Die Entscheidung ergeht kostenfrei (§ 16 Abs. 1 Satz 1 SächsVerfGHG).

gez. Pfeiffer

gez. Budewig

gez. Hagenloch

gez. Graf von Keyserlingk

gez. Leuthold

gez. v. Mangoldt

gez. Reich

gez. Schneider

gez. Trute