

## **BGE 38 I 127**

Bundesgericht (BGE), 1912-06-13, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge\\_38\\_I\\_127](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_38_I_127)

FR: ATF 38 I 127

IT: DTF 38 I 127

### **Volltext**

erheischte. 20. Arteil vom 13. Juni 1912 in Sachen Ortsgemeinde Bießenhofen und Genossen gegen Thurgau. Es liegt keine Willkür (Verstoss gegen Art. 4 BV und Art. 8 thurg. KV) und keine Verletzung der verfassungs- mässigen Garantie der Gewaltentrennung (§ 19 thurg. KV) in der Bejahung der Kompetenz des thurgauischen Grossen Rates gemäss § 47 des Gemeindeorganisationsgesetzes vom 8. November 1874, Veränderungen der Gemeindeeinteilung, auch gegen den Willen des Regierungsrates vorzunehmen. — Auch die vorliegende Anwendung dieser Kompetenz involviert keine Willkür und keine Verletzung der verfassungs- mässig garantierten Gemeindegebietseinteilung (§ 45 thurg. KV). Das Bundesgericht hat auf Grund folgender Aktenlage: A. — Die Territorien der beiden thurgauischen Gemeinden Bießenhofen und Oberaach im Bezirk Bischofszell, von denen die erstere südlich, die letztere nördlich der Eisenbahnlinie Frauenfeld- Romanshorn gelegen ist, waren bisher in der Weise gegen einander abgegrenzt, daß das Territorium von Bießenhofen auf einer gewis- sen Strecke über die genannte Bahnlinie hinaus nach Norden vor- sprang. Auf diesem, durch die Bahnlinie von der Ortschaft Bießen- hofen abgetrennten Gebietsteil, der etwa 5 ha umfaßte, befindet sich die nach Oberaach benannte, auf Anregung und unter erheb- licher finanzieller Mitwirkung dieser Gemeinde geschaffene Eisen- bahnstation, nebst einigen weiteren Gebäulichkeiten. Schon im Jahre 1906 hatte die Gemeinde Oberaach eine Ver- schiebung ihrer Grenze in dem Sinne angestrebt, daß das auf ihrer Seite der Bahnlinie gelegene Gemeindegebiet von Bießenhofen ihr zugeschrieben werde. Nach erfolglosen Unterhandlungen mit der Ge- meinde Bießenhofen war sie mit einem darauf abzielenden Gesuch an den Regierungsrat des Kantons Thurgau gelangt. Der Regie- rungsrat aber hatte sie wegen des Widerstandes der Gemeinde Bießenhofen gegen die fragliche Gebietsabtrennung durch Beschluß vom 31. Mai 1907 abgewiesen und diesen Entscheid auf eine neue Eingabe der Gemeinde Oberaach, die er als Revisionsgesuch behan-

delte, durch weiteren Beschluß vom 15. November 1907 bestätigt. In beiden Beschlüssen gab er zwar zu, daß die von Oberaach ge- wünschte Grenzverlegung an sich zweckmäßig und zu begrüßen wäre, indem dadurch eine Vereinfachung des Grenzverlaufes und im Zu- sammenhang damit eine bequeme Ausscheidung der Steuerobjekte und der späteren Straßenunterhalts- und Schulpflichten sich erzielen ließe. Er verneinte jedoch die absolute Notwendigkeit der Maßnahme und führte hiezu aus, es würde sich dabei um eine „Veränderung in der Gemeindeeinteilung“ handeln, die mangels einer gütlichen Verständigung der beiden Gemeinden nur mit Be- willigung des Großen Rates durchgeführt und nur dann zugelassen werden könnte, wenn der derzeitige Bestand ein unerträglicher wäre, was aber nicht der Fall sei. Als dann im Jahre 1910 die Katastervermessung der beiden Gemeinden in Angriff genommen wurde, erteilte die Gemeinde Ober- aach dem damit betrauten Geometer die Weisung, die Gemeinde- grenzlinie gegen Bießenhofen zu auf der fraglichen Strecke näher an der Bahnlinie, nämlich

längs der Grenze des Stationsgebietes, „auszupflocken“. Hiegegen protestierte die Gemeinde Bießenhofen, zunächst erfolglos beim Bezirksamt Bischofszell und hierauf beim Regierungsrat des Kantons Thurgau, indem sie unter Hinweis auf die Regierungsbeschlüsse vom Jahre 1907 neuerdings die Beibehaltung der bisherigen Grenze verlangte. Der Regierungsrat gab mit Beschluß vom 12. August 1910 grundsätzlich wiederum der Gemeinde Bießenhofen Recht, nahm aber doch, nach Vorschlag des Kantonsgeometers, eine Grenzberichtigung in dem Sinne vor, daß er die nördlich des Bahntraces bisher schief zu diesem verlaufende Grenzlinie unter möglichster Ausgleichung der beiderseitigen Gebietsverschiebungen nunmehr in der Hauptsache parallel zum Bahntrace verlaufen ließ. Damit gab sich die Gemeinde Oberaach nicht zufrieden, sondern richtete mit Eingabe vom 22. September 1910 an den Großen Rat des Kantons Thurgau das Gesuch, er möchte „in Abänderung „des regierungsrätlichen Entscheides das Gebiet des Gemeindebannes Bießenhofen, welches bei der Station Oberaach diesseits der „Bahnlinie liegt, von dem Gemeindebann Bießenhofen loslösen und „mit der Ortsgemeinde Oberaach vereinigen“. Sie bezeichnete die Auffassung des Regierungsrates, wonach eine Grenzverschiebung nur bei absoluter Notwendigkeit zwangsweise angeordnet werden dürfe, als unrichtig und führte unter Hinweis auf die bisherige Praxis aus, daß schon die bloße Zweckmäßigkeit einer Verschiebung (die nach den näher erörterten Verhältnissen im vorliegenden Fall gegeben sei und auch vom Regierungsrat nicht in Abrede gestellt werden könne) für deren Anordnung genüge. Die Gemeinde Bießenhofen bestritt in ihrer Vernehmlassung zunächst die Kompetenz des Großen Rates, weil nach § 47 des Gemeindeorganisationsgesetzes mit der Vorschrift, daß Veränderungen in der Gemeindeeinteilung der „Zustimmung“ des Großen Rates bedürfen, dieser nur gegenüber den eine Grenzverschiebung zulassenden Regierungsratsbeschlüssen angerufen werden könne, während die Ablehnung eines Grenzverschiebungsgesuches, wie sie hier erfolgt sei, in der endgültigen Kompetenz des Regierungsrates liege. Ferner wies sie darauf hin, daß die Voraussetzung des Art. 45 Abs. 3 thurg. KV, wonach die Gesetzgebung „durch die beteiligten Einwohnerschaften angeregte“ Vereinfachungen in der Gemeindegebiets-einteilung unterstützen soll, hier nicht erfüllt sei, da die beteiligte Einwohnerschaft von Bießenhofen sich der streitigen Gebietsverschiebung widersetze. B. — Die vom Großen Rat zur Vorberatung der Angelegenheit eingesetzte Spezialkommission gelangte zu einstimmiger Bejahung der Kompetenzfrage und in der Sache selbst mit Mehrheit zu dem Antrage, die von der Gemeinde Oberaach nachgesuchte Gebietsverschiebung zu bewilligen. Der Regierungsrat dagegen schloß in seiner Vernehmlassung in erster Linie auf Inkompetenzerklärung, mit der Begründung, daß sein Grenzregulierungsentscheid vom 12. August 1910 gemäß § 2 der kantonalen Verordnungen betr. Grenzausscheidung von 1846 47/54 der Weiterziehung nicht fähig sei; eventuell beantrage er Abweisung des Gesuches von Oberaach, wobei er unter Hinweis auf seine Beschlüsse vom Jahre 1907 ausdrücklich bemerkte, falls dem Gesuch entsprochen werden sollte, würde es sich allerdings nicht mehr bloß um eine Grenzregulierung sondern um eine Änderung der Gemeindeeinteilung handeln, die der Zustimmung des Großen Rates bedürfte. In der Sitzung des Großen Rates vom 29. Februar 1912 AS 38 1 — 1912

wurde der Mehrheitsantrag der vorberatenden Kommission zum Beschluß erhoben. Dem Bericht dieser Kommissionsmehrheit ist zu entnehmen: Für die Kompetenzfrage sei unerheblich, bei welchem Anlaß das vorliegende Begehren gestellt worden sei, und ob allfällige Vorinstanzen sich bereits einmal oder mehrmals mit der Materie beschäftigt hätten; denn eine Frist für die Beanspruchung des Großen Rates nach einem

vorinstanzlichen Entscheide gebe es überall nicht. Direkt unzutreffend aber sei die Argumentation der Gemeinde Bießenhofen, daß eine Veränderung in der Gebietseinteilung einen positiven Beschluß des Regierungsrates voraussetze, daß also der Regierungsrat einem bezüglichen Begehren zugestimmt haben müsse, bevor der Große Rat um seine Zustimmung angegangen werden könne, und daß im Falle der Ablehnung des Begehrens durch den Regierungsrat eine Genehmigung durch den Großen Rat nicht denkbar sei. Aus § 47 des Gemeindeorganisationsgesetzes folge nur, daß eine Veränderung des Gemeindegebiets niemals endgültig ohne Begrüßung des Großen Rates vorgenommen werden könne, nicht aber, daß der Regierungsrat ihr vorher beigespflichtet haben müsse. Es wäre „eine förmliche Karikatur des thurgauischen Staatsrechts“, wenn das gesetzlich geforderte endgültige Zustimmungsrecht des Großen Rates nur dann angerufen werden könnte und wirksam würde, wenn eine administrative Behörde durch ihre Schlußnahme dem Großen Rate die Möglichkeit einer Entscheidung lasse, also diese Möglichkeit auch beseitigen könnte. Übrigens habe der Regierungsrat den „geradezu selbstverständlichen“ Rechtsstandpunkt, daß der Große Rat frei entscheiden könne und nicht an die materielle Entscheidung des Regierungsrates gebunden sei, ausdrücklich als richtig anerkannt, indem er im Jahre 1883 ein von den Bewohnern von Nägelishub gestelltes Gesuch um Lostrennung von der Ortsgemeinde Affeltrangen und Zuteilung an Märweil abgelehnt und den Petenten dabei erklärt habe, daß sie jedoch ihr Gesuch im Wege der Beschwerdeführung direkt beim Großen Rat geltend machen könnten, und ebenso schon im Jahre 1877 seinem, das Begehren der Ortsgemeinde Wetzikon um Trennung von der Munizipalgemeinde Lommis und Anschluß an Thundorf ablehnenden Entscheide ausdrücklich beigelegt habe, daß die Petenten hierüber noch den Entscheid des Großen Rates anrufen könnten. Über die Kompetenz des Großen Rates sei demnach ein Zweifel nicht möglich, sofern das Verlangen von Oberaach sich eben als eine größere Gebietsverschiebung, eine Änderung in der Gemeindeeinteilung, darstelle. Dies aber sei, wie schon der Regierungsrat im Jahre 1907 klar und deutlich bemerkt habe, zu bejahen. In materieller Hinsicht sodann sei gänzlich abzuweisen die Auffassung der Gemeinde Bießenhofen, daß ein Entscheid, sei es des Regierungsrates oder des Großen Rates, in der vorliegenden Materie die Zustimmung beider Parteien zur Voraussetzung habe und daß auf ein einseitiges Begehren hin eine Grenzveränderung, im Gegensatz zu einer bloß untergeordneten Grenzregulierung, nicht verfügt werden könne; es bestehe hiefür „keine gesetzliche Handhabe“ Ferner brauche für eine solche Grenzveränderung keine unbedingte Notwendigkeit vorzuliegen, sondern schon die Zweckmäßigkeit und hohe Wünschbarkeit genüge. Diese Erfordernisse aber seien hier als gegeben zu erachten. Die Lage des fraglichen Landstreifens von etwa 15 Jucharten ergebe nämlich an Ort und Stelle, mit Rücksicht sowohl auf die erstandene Bahnstation, als auch auf die Entfernungen und die Verkehrsverbindungen zu Oberaach einerseits und zu Bießenhofen andererseits, auf den ersten Blick, daß dieses Terrain seiner natürlichen Zwecksbestimmung gemäß zu Oberaach gehören sollte, an das allein es „seine ungekünstelte Anlehnung in lokaler und wirtschaftlicher Beziehung“ haben könne, während Bießenhofen dabei gar nicht in Betracht komme. Wer auf dem Territorium, das nur nominell d. h. politisch zu Bießenhofen, privatrechtlich dagegen ausschließlich Bewohnern von Oberaach gehöre, Wohnung genommen habe oder noch nehmen werde, sei mit Bezug auf seine Lebensbedürfnisse und seine nächsten wirtschaftlichen Anforderungen, soweit diese nicht etwa durch die Eisenbahn vermittelt würden, unbedingt auf Oberaach angewiesen: Klein und Groß werde Beziehungen mit dieser ganz nahe gelegenen Ortschaft unterhalten, besonders seit dem

dieselbe „ihre verkehrsfördernde Richtung“ nach dem neu entstandenen Bahnhof zu gefunden habe, die durch den streitigen Landstreifen hindurchführe, während dessen wirtschaftlicher Zusammenhang mit Bießenhofen seit dem Bestehen der Station ganz und gar verloren gegangen sei. Schon nach den Verordnungen über die

Grenzausscheidungen der 1840er und 1850er Jahre, die ausdrücklich erklärt hätten, daß jeder Gemeindebann ein in sich zusammenhängendes und wohlgeordnetes Ganzes bilden solle und daß zur Erzielung natürlicher und möglichst arrondierter Grenzen auch die Lokalitätsverhältnisse in angemessene Würdigung zu ziehen seien hätte das vorliegende Gesuch unzweifelhaft geschützt werden müssen. Aber auch die modernen kantonalen Vermessungsvorschriften vom Jahre 1897 huldigten einer rationellen Grenzregulierung, indem sie sogar verlangten, es seien die Gemeindegrenzen „wo immer möglich“ so zu verlegen, daß keine Grundstücke von ihnen durchschnitten werden. Die Gemeinden seien darum geradezu verpflichtet, bei Anlaß der neuen Katastervermessung irrationelle Grenzlinien abzuändern; sie müßten dies tun, wo immer es möglich sei, und dürften es nur unterlassen, wo unübersteigliche Hindernisse vorlägen. Da nun der Vorschlag von Oberaach, wie die Regierung selber anerkenne, ganz dem Sinn der Vermessungsinstruktionen entspreche und den gesetzlichen Tendenzen vollkommen gerecht werde, so müsse dieser Vorschlag auch gegen den Willen der Nachbargemeinde prinzipiell geschützt werden, sofern nicht ganz durchschlagende Momente seine Ausführung verbieten sollten. Dies sei jedoch nicht der Fall; insbesondere könne nicht gesagt werden, daß die Abtrennung von 12 bis 15 Jucharten Land, auf dem der Gemeinde Bießenhofen zur Zeit, nach den Erhebungen der Kommission, ein Vermögen von 2000 Fr. und ein Einkommen von 5600 Fr. versteuert werde, während die ganze Ortsgemeinde Bießenhofen ein Steuerkapital von 457,800 Fr. und eine Einkommenssumme von 76,800 Fr. aufweise, dieser Gemeinde eine erhebliche ökonomische Schädigung bringen würde. Und noch weniger könne von einer wesentlichen Schädigung der Schulgemeinde Mühlebach, zu der die Ortsgemeinde Bießenhofen gehöre und die über ein Steuerkapital von 1,946,500 Fr. und eine Einkommenssumme von 343,900 Fr. verfüge, die Rede sein. Aus der Praxis des Regierungsrates in früheren Jahrzehnten aber ergebe sich, daß außer der Lage des abzutrennenden Gebietes zur bisherigen und zur neuen Gemeinde namentlich darauf abgestellt worden sei, ob große materielle Gemeindeinteressen durch die Grenzverschiebung geschädigt würden. Dabei ziehe sich als Kriterium wie ein roter Faden durch alle Entscheide, ob eine derartige Schwächung der territorial verminderten Gemeinde zu befürchten sei, daß sie ohne großen Nachteil, ihre Gemeindeaufgaben nicht mehr lösen vermöchte; nur wenn diese Gefahr bestanden habe, seien (wie an einzelnen Präzedenzfällen gezeigt wird) die Gesuche abgewiesen worden. Im Gegensatz zu diesen Fällen seien vorliegend die Verhältnisse im Sinne der Guttheißung des Gesuches liquid; denn es handle sich hier nicht um die Lösung alter, längst bestehender organischer Verbindungen eines großen bewohnten Gebietsteils, sondern um ein relativ kleines Areal, dessen Bewohnungsverhältnisse erst im Entstehen begriffen seien und von Anfang an unleidlich würden, so daß man ihnen sofort die innerlich berechnete Ordnung geben müsse. Es lasse sich kaum ein Fall denken, „wo so prägnant die Macht der begleitenden Umstände in ihrer Natürlichkeit einem Gesuche auf Grenzveränderung zur Seite stehen“, wie hier.

C. — Gegen den ihr durch Protokollauszug des Regierungsrates vom 15. März 1912 bekannt gegebenen Beschluß des Großen Rates hat die Ortsgemeinde Bießenhofen, zusammen mit 32, teils bürgerlichen, teils bloß niedergelassenen Gemeindeeinwohnern, die sich ihrer Eingabe angeschlossen haben, rechtzeitig den staatsrechtlichen Rekurs an das

Bundesgericht ergriffen und Aufhebung des angefochtenen Beschlusses beantragt. Die Rekurrenten beschwerten sich zunächst über Willkür und Verletzung der durch Art. 4 BV (Art. 8 thurg. KV) garantierten Rechtsgleichheit: Ein Willkürakt liege einmal darin, daß der Große Rat seine Kompetenz zur Behandlung des Gesuches der Gemeinde Oberaach bejaht habe. Die streitige Angelegenheit sei durch die Entscheide des Regierungsrates vom 31. Mai und 15. November 1907 und vom 12. August 1910, die der Regierungsrat in seiner Eigenschaft als oberste Administrativjustizbehörde, gemäß § 1 lit. f. des Gesetzes über die Administrativstreitigkeiten vom 14. März 1866, getroffen habe, rechtskräftig und endgültig erledigt worden. Denn das Gesetz über die Administrativstreitigkeiten sehe nirgends einen Weiterzug der regierungsrätlichen Administrativentscheide an den Großen Rat vor, und auch die Verordnung betr. Grenzausscheidung vom 1. April 1846, 3. Juli 1847 und 11. März 1854 gewähre in § 2 nur das Recht der Beschwerdeführung beim Regierungsrate gegenüber

dem Entscheide des Bezirksamts. Damit im Einklang bestimme übrigens Art. 39 Ziff. 5 KV von 1869 ausdrücklich, der Regierungsrat beurteile in letzter Instanz die Streitigkeiten im Verwaltungsfache gemäß der durch das Gesetz zu treffenden Kompetenzausscheidung, und dementsprechend habe sich der Große Rat bisher in konstanter Praxis bei Beschwerden gegenüber Administrativentscheiden des Regierungsrates als inkompetent erklärt. Zum Beleg hiefür werde auf den Beschwerdefall der Schulgemeinde Kreuzlingen gegen einen Beschluß des Regierungsrates betreffend Vereinigung der Schulgemeinden Kreuzlingen und Egelshofen, sowie allgemein auf einen Amtsbericht des Regierungsrates verwiesen. Überdies habe die Gemeinde Oberaach mit ihrer Eingabe an den Großen Rat die im Administrativverfahren gemäß § 3 des Gesetzes über die Administrativstreitigkeiten geltende Frist von 14 Tagen nicht eingehalten und ihr Begehren gegenüber der vor Bezirksamt Bischofszell und Regierungsrat verlangten Gebietszuteilung in unstatthafter Weise erweitert. Als willkürlich charakterisiere sich der Beschluß des Großen Rates ferner dadurch, daß er die Verfassungsvorschriften über die Gewaltentrennung (§ 19 in Verbindung mit den §§ 31, 36, 37 und 39 Ziff. 5 KV) und über die Gemeindegebietseinteilung (§ 45 KV) verletze. Während nämlich der Große Rat in dem mit Art. 31 beginnenden Verfassungsabschnitt ausdrücklich als „gesetzgebende und aufsehende Behörde“ betitelt werde, sei der Regierungsrat in Art. 37 ausdrücklich als „oberste Vollziehungs- und Verwaltungsbehörde bezeichnet, und Art. 39 Ziff. 5 setze insbesondere seine letztinstanzliche Kompetenz in Streitigkeiten im Verwaltungsfache fest. Daß es sich aber vorliegend um eine Administrativsache handle, bedürfe keiner weitem Ausführung; denn von der in Art. 39 Ziff. 5 vorbehaltenen Gesetzgebung führe das bereits erwähnte Gesetz über die Administrativstreitigkeiten in § 1 lit. f. speziell die Streitigkeiten der Gemeinden in Hinsicht auf die Einteilung und Abgrenzung ihrer Territorien auf und sehe — gleich wie auch die ebenfalls schon zitierte Verordnung betr. Grenzausscheidung — ausdrücklich den Regierungsrat als beurteilende Instanz vor. Auch Art. 45 KV gebe dem Großen Rate keine Handhabe zu einem Eingriff in den Kreis der vollziehenden Gewalt, und ebensowenig die Gesetzgebung, der in Art. 45 Abs. 3 gerufen werde, indem der hier einzig in Betracht fallende § 47 des Gesetzes betr. die Organisation der Gemeinden vom 8. November 1874 bloß besage, daß Veränderungen in der Gemeindeeinteilung der „Zustimmung“ des Großen Rates bedürfen, also dem Großen Rate lediglich die aufsehende Kompetenz einräume, einem positiven Beschlusse der vollziehenden Behörde in der Materie seine Zustimmung zu erteilen, d. h. ihm „kein materielles Administrationsrecht, sondern lediglich ein formelles Sanktionsrecht“ gewähre.

Art. 45 KV aber enthalte die verfassungsmäßige Garantie der bestehenden Gemeindegebiets- einteilung und nehme nur als Ausnahme Veränderungen dieser Einteilung in Aussicht. Ein solcher Ausnahmefall liege jedoch hier nicht vor; denn Art. 45 Abs. 3 bestimme, daß die Veränderung „durch die beteiligten Einwohnerschaften angeregt“ sein müsse, was hier nicht zutrefte, und verweise im übrigen auf die Gesetzgebung, von der einzig § 47 des Gemeindeorganisationsgesetzes in Betracht fallen könne, der nur die Vereinigung von kleinern Gemeinden unter sich oder die Verschmelzung mit größeren vorsehe und somit vorliegend ebenfalls nicht anwendbar sei. Endlich liege eine Willkür auch noch darin, daß der Entscheid des Großen Rates, im Gegensatz zu demjenigen des Regierungs- rates, sich auf keine klare gesetzliche Bestimmung stützen könne. Der großrätliche Entscheid sei materiell nicht gerechtfertigt; Bießenhofen müsse gegen die wirtschaftliche Schwächung der kleinen Gemeinde durch die Abtrennung eines baulich und verkehrspolitisch so eminent wertvollen Gebietes protestieren. Im weitern machen die Rekurrenten die im vorstehenden Sinne motivierten Verletzungen der kantonsverfassungsmäßigen Garantien der Gewaltentrennung und der Gemeindegebietseinteilung auch noch als selbständige Beschwerdegründe geltend. — Der Große Rat des Kantons Thurgau hat auf Abwei- sung des Rekurses antragen lassen. Er macht wesentlich geltend, daß der Grundsatz der Gewaltentrennung im Kanton Thurgau nicht strikte durchgeführt sei, sondern in der Gesetzgebung verschie- dene Ausnahmen erfahren habe, insbesondere in dem Sinne, daß dem Großen Rate zu den ihm in Art. 36 KV zugewiesenen Auf- gaben noch eine Reihe von Verwaltungskompetenzen eingeräumt worden seien. So sei durch § 47 des Gemeindeorganisationsgesetzes, n Ausführung des Art. 45 Abs. 3 KV, der mit dem Erfordernis der Anregung durch die beteiligten Einwohnerschaften natürlich nicht die Einigkeit aller beteiligten Kreise voraussetze (nur für diese Fälle hätte es taum des Apparates der Gesetzgebung bedurft; die gegenteilige Praxis ergebe sich übrigens aus dem Rechenschaftsbe- richt des Regierungsrates pro 1872 S. 15), eine spezielle Kom- petenz des Großen Rates hinsichtlich der Gemeindegebietsverände- rungen geschaffen worden. Darin liege nicht bloß ein formelles Sanktionsrecht, sondern vielmehr eine selbständige materielle Ent- scheidungsbefugnis auch gegenüber ablehnenden Entscheiden des Regierungsrates. Von dieser Befugnis habe der Große Rat im vorliegenden Falle Gebrauch gemacht und deshalb träfen alle von den Rekurrenten vorgebrachten Beschwerdegründe nicht zu; in Erwägung: 1. — Die Rekurrenten beanstanden den angefochtenen Großrats- beschluß in erster Linie wegen angeblicher Inkompetenz des Großen Rates zur Behandlung der Angelegenheit. Sie erblicken darin, daß der Große Rat, entgegen der Stellungnahme der Gemeinde Bießenhofen und dem prinzipalen Antrage der regierungsrätlichen Vernehmlassung, seine Kompetenz bejaht hat, einen Willkürakt und berufen sich im Zusammenhange damit auch noch auf Verletzung der kantonsverfassungsmäßigen Garantien der Gewaltentrennung und der Gemeindegebietseinteilung. Bei Würdigung dieses Beschwerdepunktes ist von Art. 45 thurg. KV (vom Jahre 1869) auszugehen, der bestimmt: „Im allge- „meinen bilden die gegenwärtig bestehenden Ortsgemeinden die Wo die Muni- „Grundlage für die Gemeindegebietseinteilung. — „zipalgemeinde und die Ortsgemeinde über das nämliche Gebiet „sich erstrecken, da soll die Vereinigung ihrer bisher getrennten „Verwaltungen stattfinden. — Die Gesetzgebung wird weitere, „durch die beteiligten Einwohnerschaften angeregte Vereinfachungen „unterstützen.“ Das letzte Alinea dieser Bestimmung hat in der Gesetzgebung eine Ausführung erhalten durch das kantonale Gesetz betr. die Organisation der Gemeinden und der Gemeindebehörden, sowie über den Bürgerrechtserwerb, vom 8.

November 1874, dessen § 47 lautet: „Veränderungen in der Gemeindeeinteilung bedürfen der „Zustimmung des Großen Rates. Es ist jedoch im besondern da-„rauf Rücksicht zu nehmen, daß kleinere Gemeinden, zunächst nament-„lich Munizipalgemeinden, welche ihrer Aufgabe in befriedigender Weise nicht nachkommen, miteinander vereinigt oder mit größeren „verschmolzen werden.“ Die Parteien sind darüber einig, daß die hier vorbehaltene „Zu-„stimmung des Großen Rates“ erforderlich ist, nicht nur für die anschließend erwähnten Fälle der Vereinigung oder Verschmelzung ganzer Gemeinden, sondern auch für Fälle vorliegender Art, in denen es sich um eine Verschiebung von Gemeindegrenzen in dem Sinne handelt, daß ein Teil des Gebiets einer Gemeinde dem-„jenigen einer andern Gemeinde zugeschrieben wird, ohne daß die dieses Gebiet verlierende Gemeinde hiefür durch eine anderweitige Gebietszuteilung seitens der es gewinnenden Gemeinde einen Aus-„gleich erhält. Eine solche Grenzverschiebung läßt sich in der Tat sehr wohl unter den Begriff der „Veränderungen in der Gemeinde-„einteilung“ bringen. Dies nimmt denn auch der Regierungsrat des Kantons Thurgau an, indem er schon in seinen Beschlüssen vom Jahre 1907 und sodann wiederum in seiner Vernehmlassung an den Großen Rat ausgeführt hat, es handle sich beim hier streitigen Begehren der Gemeinde Oberaach nicht um eine bloße Grenzre-„gulierung, sondern um eine Änderung der Gemeindeeinteilung, die der Zustimmung des Großen Rates bedürfe. Als Ausführungsnorm der besonderen Verfassungsbestimmung des Art. 45 Abs. 3 nun könnte die Kompetenzzuweisung an den Großen Rat in § 47 des Gemeindeorganisationsgesetzes selbst dann nicht als verfassungswidrig bezeichnet werden, wenn sie mit dem allgemeinen Verfassungsgrundsatz der Gewaltentrennung an sich im Widerspruch stände und eine Abweichung von der allgemeinen verfassungsmäßigen Stellung des Großen Rates enthielte. Dies ist aber zudem keineswegs der Fall. Denn Art. 19 KV, der in Ab-„satz 1 die „grundsätzliche“ Trennung der gesetzgebenden, der voll-„ziehenden und der richterlichen Gewalt postuliert, überläßt laut Ab-„satz 2 die „nähere Ausscheidung“ der Gewalten ausdrücklich der Gesetzgebung. Und die verfassungsmäßige Bezeichnung des Großen Rates als „oberste“, „gesetzgebende und aufsehende“ Behörde im

Titel vor Art. 31 und im Texte dieses Artikels, mit der direkten Aufzählung seiner Befugnisse in Art. 36 (in der allerdings eine Befugnis hinsichtlich der Gemeindegebieteinteilung nicht erwähnt ist), hat nicht die Meinung einer abschließenden Kompetenz-„umgrenzung, sondern bezweckt lediglich eine allgemeine Charak-„terisierung seiner Stellung und die Festlegung seiner Hauptfunkt-„tionen. Art. 36 spricht von der Übertragung „insbesondere“ folgender Befugnisse, und deren Aufzählung weist dem Großen Rate nicht nur die Aufgabe der Gesetzesberatung und die Rolle einer die ge-„samte Staatsverwaltung beaufsichtigenden und kontrollierenden Be-„hörde zu, sondern umfaßt auch eine Reihe rein verwaltungs-„rechtlicher Funktionen, wie z. B. die Erteilung des Landrechts (lit. d), den Abschluß von Verträgen mit andern Kantonen und Staaten (lit. e), die Bewilligung der Aufnahme von Staatsan-„leihen (lit. g), den Entscheid über Staatsbauten, über Ankauf, Verkauf und Verpfändung von Staatsgütern, die einen gewissen Betrag übersteigen (lit. h), die Gewährung außerordentlicher Bei-„träge in Notfällen (lit. i). Die direkte Regelung der Kompetenzen des Großen Rates in der Verfassung steht also einer anderweitigen Kompetenzergänzung überhaupt und insbesondere im Sinne der Zuweisung weiterer Befugnisse an sich administrativer Natur an ihn durchaus nicht entgegen. Endlich greift der Vorbehalt der groß-„rätlichen Kompetenz in § 47 des Gemeindeorganisationsgesetzes auch nicht ein in den verfassungsmäßig festgelegten Kompetenzbe-„reich des Regierungsrates als oberster Vollziehungs- und Verwal-

tungsbehörde, speziell nicht in die ihm durch Art. 39 Ziff. 5 KV eingeräumte Befugnis, in letzter Instanz die Streitigkeiten im Verwaltungsfache gemäß der durch das Gesetz zu treffenden Kompetenzermittlung zu beurteilen. Die Ausführung dieser letzteren Verfassungsbestimmung findet sich im Gesetze betr. die Administrativstreitigkeiten vom 14. März 1866, das in § 1 lit. f dem Regierungsrat die Entscheidung über Anstände „in Hinsicht auf die Einteilung und Abgrenzung der Territorien der einzelnen Gemeinden“ zuweist. Nun sieht dieses Gesetz allerdings eine Weiterziehung der Entscheidungen des Regierungsrates in den darin aufgeführten Verwaltungssachen an den Großen Rat nicht vor. Allein das später (1874) erlassene Gemeindeorganisationsgesetz hat durch die Bestimmung seines § 47 diesen (verfassungsmäßig der Ordnung auf dem Wege der Gesetzgebung vorbehaltenen) Rechtszustand eben im Sinne einer Einschränkung der Entscheidungskompetenz des Regierungsrates dahin abgeändert, daß, soweit sich die Einteilung und Abgrenzung der Territorien einzelner Gemeinden als eine „Veränderung in der Gemeindeeinteilung“ darstellt, der regierungsrätliche Entscheid nun nicht mehr endgültig, sondern von der „Zustimmung des Großen Rates“ abhängig ist. Ebenso ist dieser gesetzlichen Neuerung gegenüber natürlich auch der Umstand ohne Belang, daß die Verordnungen betr. die Grenzausscheidungen aus den Jahren 1846, 1847 und 1854 den Rekurs an den Großen Rat ebenfalls nicht vorsehen. Es kann sich demnach nur fragen, ob die dem angefochtenen großrätlichen Beschlüsse zu Grunde liegende Auffassung, wonach der Große Rat eine Veränderung in der Gemeindeeinteilung auch gegen den Willen des Regierungsrates soll vornehmen können, mit Sinn und Wortlaut von § 47 des Gemeindeorganisationsgesetzes vereinbar sei. In dieser Hinsicht erscheint auf den ersten Blick, nach der Ausdrucksweise des Gesetzes — „Veränderungen in der Gemeindeeinteilung bedürfen der Zustimmung des Großen Rates“ — an sich, allerdings die Einwendung der Rekurrenten, daß der Große Rat darauf beschränkt sei, eine von der Regierung beschlossene Gebietsveränderung zu sanktionieren, als schlüssig; denn es läßt sich gewiß sagen, der Begriff der „Zustimmung“ setze einen positiven, bejahenden Vorentscheid voraus. Allein angesichts der Vorschrift des Art. 45 Abs. 3 KV, welche die verfassungsrechtliche Grundlage jener Gesetzesbestimmung bildet, muß diese Auslegung als zu eng abgelehnt werden. Denn wenn die Verfassung es als Aufgabe der Gesetzgebung bezeichnet, die Vereinfachung der Gemeindeeinteilung zu unterstützen, so geht es doch wohl schlechterdings nicht an, diejenige Behörde, welcher der oberste Entscheid über die Verfolgung dieses Zweckes zugewiesen wird, in ihrer Kompetenz im Sinn des Standpunktes der Rekurrenten zu beschränken. Vielmehr ist nach Sinn und Zweck jener Verfassungsvorschrift dem Großen Rate, dessen Mitwirkung das Gesetz vorbehält, eine unabhängigere Stellung zu vindizieren und ihm das Recht zuzuerkennen, Vereinfachungen der Gemeindeeinteilung auch durch selbständige Verfügung, im Widerspruch mit einem vorausgegangenen Entscheide des Regierungsrates, durchzusetzen. Für diese vom Großen Rate vertretene Gesetzesauslegung spricht übrigens entscheidend auch noch die allgemeine Erwägung, daß der Große Rat des Kantons Thurgau als oberste Landesbehörde und speziell gesetzgebende Behörde, der nach Vorschrift des Art. 36 lit. a KV auch die Erläuterung der Gesetze zusteht, am ehesten berufen ist, eine kantonale Gesetzesbestimmung in maßgebender Weise auszulegen, und daß das Bundesgericht gerade vorliegend um so weniger Veranlassung hat, von der großrätlichen Interpretation abzuweichen, als diese durch die von der vorberatenden Großratskommission angeführten Präjudizien unterstützt wird nach denen der Regierungsrat selber schon früher in mehreren Fällen die Auffassung vertreten hat, daß dem Großen Rate auch gegenüber ablehnenden

Entscheidungen der Regierung in Gemeindeeinteilungsangelegenheiten das Recht der Überprüfung und definitiven Schlußnahme zukomme (vergl. die Rechenschaftsberichte des Regierungsrates pro 1877, S. 17 und pro 1883, S. 47) Mit dieser Auslegung von § 47 des Gemeindeorganisationsgesetzes aber entfallen die sämtlichen Argumente der Rekurrenten gegen die Kompetenzbejahung des Großen Rates; es kann danach weder von einem Willkürakt, noch von einem verfassungswidrigen Eingriff dieser Behörde in die Kompetenzen der vollziehenden Gewalt die Rede sein. Ferner erledigen sich mit dem Gesagten ohne weiteres auch die von den Rekurrenten, allerdings ohne ausdrückliche Anrufung einer Verfassungsverletzung, vorgebrachten Rügen der Fristversäumung und der unstatthaften Erweiterung des Begehrens der Gemeinde Oberaach vor dem Großen Rate. Da das Gesetz betr die Administrativstreitigkeiten vom Jahre 1866, wie erwähnt eine Weiterziehung der regierungsrätlichen Entscheidungen noch nicht vorsah, konnte es hierfür auch keine Frist ansetzen; die 14tägige Frist seines § 3 bezieht sich vielmehr ausschließlich auf den beim Regierungsrat zu erhebenden Rekurs und darf auch nicht per analogiam auf die erst später zugelassene Beschwerdeführung beim Großen Rate übertragen werden. Die Angabe im Bericht der großrätlichen Kommissionsmehrheit, daß eine Frist für die Beanspruchung des Großen Rates nach einem vorinstanzlichen Entscheide überall nicht bestehe, ist somit für den hier gegebenen Beschwerdefall nicht widerlegt. Und was die Bemängelung der Erweiterung des Beschwerdebegehrens vor dem Großen Rate betrifft, haben die Rekurrenten überhaupt keine Gesetzesbestimmung namhaft zu machen vermocht, gegen die das Vorgehen der Gemeinde Oberaach verstoßen hätte. 2. — In materieller Hinsicht beschwerten sich die Rekurrenten zunächst über Verletzung der verfassungsmäßigen Garantie der bestehenden Gemeindegebietseinteilung, indem sie sich auf die Behauptung stützen, es seien vorliegend die Voraussetzungen weder des Art. 45 Abs. 3 KV, noch des § 47 des Gemeindeorganisationsgesetzes gegeben. Sie vertreten dabei die Auffassung, um eine Anregung „durch die beteiligten Einwohnerschaften“ im Sinn des Art. 45 Abs. 3 KV handle es sich nur dann, wenn alle beteiligten Kreise mit der angeregten Gebietsverschiebung einverstanden seien. Allein die fragliche Verfassungsbestimmung kann gewiß sehr wohl, jedenfalls ohne Willkür, mit dem Großen Rate dahin ausgelegt werden, daß zur Verfügung einer Gebietsverschiebung die Anregung einer der beteiligten Gemeinden genügt. Der Vertreter des Großen Rates bemerkt in der Rekursbeantwortung mit Recht, daß es wohl kaum des Apparates der (in Art. 45 Abs. 3 vorbehaltenen) Gesetzgebung bedurft hätte, wenn man eine Verschiebung nur unter Zustimmung sämtlicher beteiligten Kreise hätte eintreten lassen wollen. Und die gleichzeitig angerufene Stelle im Rechenschaftsbericht des Regierungsrates pro 1872, wo diese Behörde die Erwähnung einer von ihr mit Zustimmung des Großen Rates verfügten Gemeindegebietsänderung mit dem Satze schließt, als auffallende Tatsache dürfe vermerkt werden, „daß selbst so einfache und begründete Begehren in den betreffenden Gegenden auf ernstem Widerstand stoßen“ —, läßt in der Tat darauf schließen, daß in der Praxis Gemeindegebietsverschiebungen auch schon gegen den Willen wenigstens einzelner der beteiligten Kreise angeordnet worden sind. Sollten aber die Rekurrenten mit ihrem Einwande sagen wollen, außer dem besonders vorgesehenen, hier jedoch nicht zutreffenden Falle des § 47 des Gemeindeorganisationsgesetzes (wonach kleinere Gemeinden, die ihrer Aufgabe nicht in befriedigender Weise nachzukommen vermögen, miteinander vereinigt oder mit größeren Gemeinden verschmolzen werden dürfen) könne ohne die

Zustimmung aller Beteiligten eine Gebietsverschiebung nicht durchgeführt werden, so stände dieser Argumentation der klare Gesetzestext entgegen, indem § 47 des

Gemeindeorganisationsgesetzes nur vorschreibt, es sei bei Veränderungen in der Gemeindeeinteilung „im besondern“ darauf Rücksicht zu nehmen, daß kleinere Gemeinden . . . , also anderweitige, nicht zum voraus bestimmte Fälle solcher Veränderungen nicht etwa ausschließt, sondern gegenteils ausdrücklich vorbehält. 3. — Im weitem berufen sich die Rekurrenten noch auf Willkür als materielle Rechtsverweigerung mit der Begründung, der angefochtene Beschluß des Großen Rates entbehre in sachlicher Hinsicht der gesetzlichen Grundlage. Sie haben jedoch keine positive Gesetzesbestimmung namhaft zu machen vermocht, in der die Voraussetzungen der Zulässigkeit von Abänderungen der Gemeindegebiets-einteilung normiert wären. Aus den im vorliegenden Falle ergangenen Entscheidungen des Regierungsrates und auch aus dem Bericht der Großratskommission ergibt sich vielmehr ohne weiteres, daß ein positives, genau umschriebenes gesetzliches Kriterium hierfür überhaupt nicht besteht, indem irgend ein Gesetzestext von keiner Seite jemals angerufen worden ist. Eine willkürliche Mißachtung klaren Rechts ist daher mit Bezug auf die Frage, ob eine Grenzverschiebung einzutreten habe, zum vornherein undenkbar; vielmehr hat die Beantwortung dieser verwaltungsrechtlichen Frage ausschließlich nach dem pflichtgemäßen Ermessen der entscheidenden Behörde zu erfolgen. Von diesem Ermessen aber hat der Große Rat vorliegend jedenfalls nicht in willkürlicher Weise Gebrauch gemacht, gegenteils ist sein Beschluß im Berichte der vorberatenden Kommission mit eingehenden, durchaus sachlich gehaltenen und ernst zu nehmenden Erwägungen begründet, deren Schlüssigkeit im übrigen das Bundesgericht als Staatsgerichtshof nicht nachzuprüfen hat. Auch in diesem Punkte erweist sich der Rekurs somit als un begründet; erkannt: Der Rekurs wird abgewiesen.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.