

**LANDESVERFASSUNGSGERICHT**  
**SACHSEN-ANHALT**



*Verkündet am: 19.11.2013*  
*Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle*  
*des Landesverfassungsgerichts*

**Im Namen des Volkes**  
**U r t e i l**

in dem Verfassungsbeschwerdeverfahren

**LVG 70/10**

der **Gemeinde Sichau**, vertreten durch den Bürgermeister, [...]

*Beschwerdeführerin,*

Verfahrensbevollmächtigte: [...]

w e g e n

des Gesetzes über die Neugliederung der Gemeinden im Land Sachsen-Anhalt  
betreffend den Altmarkkreis Salzwedel  
und  
des Gesetzes zur Ausführung der Gemeindegebietsreform

Das Landesverfassungsgericht Sachsen-Anhalt hat durch seinen Präsidenten Schubert als Vorsitzenden sowie seine Richterinnen und Richter Bergmann, Dr. Zettel, Gemmer, Franzkowiak, Dr. Stockmann und Prof. Dr. Kluth auf die mündliche Verhandlung vom 17.09.2013 für Recht erkannt:

Die Verfassungsbeschwerde wird zurückgewiesen.

Gerichtskosten werden nicht erhoben.

Außergerichtliche Kosten werden nicht erstattet.

Tatbestand:

Die Beschwerdeführerin wendet sich gegen ihre Auflösung und Eingemeindung in die Einheitsgemeinde Hansestadt Gardelegen zum 01.01.2011 durch § 3 Abs. 1 des Gesetzes über die Neugliederung der Gemeinden im Land Sachsen-Anhalt betreffend den Altmarkkreis Salzwedel – GemNeuglG SAW – vom 08.07.2010 (GVBl. S. 410). § 3 GemNeuglG SAW lautet wie folgt:

- (1) Die Gemeinden Breitenfeld, Dannefeld, Estedt, Jävenitz, Jeggau, Jerchel, Hotendorf, Köckte, Kassieck, Letzlingen, Lindstedt, Mieste, Miesterhorst, Peckfitz, Sachau, Seethen, Sichau und Solpke der Verwaltungsgemeinschaft Südliche Altmark werden in die Einheitsgemeinde Hansestadt Gardelegen eingemeindet. Die eingemeindeten Gemeinden werden aufgelöst.
- (2) Für die Verwaltungsgemeinschaft Südliche Altmark gilt § 2 Abs. 5 Satz 1 des Gemeindeneugliederungs-Grundsatzgesetzes.
- (3) Die Neuwahl des Stadtrates der Hansestadt Gardelegen wird angeordnet.

Sie wendet sich ferner gegen die §§ 7 bis 9 des Gesetzes zur Ausführung der Gemeindegebietsreform, verkündet als Art. 1 des Zweiten Begleitgesetzes zur Gemeindegebietsreform – GebRefAusfG – vom 08.07.2010 (GVB. S. 406). Diese Vorschriften haben folgenden Wortlaut:

## § 7

### Ortschaftsverfassung

- (1) Fassen Gemeinden vor ihrer Auflösung einen Beschluss nach § 86 Abs. 1a der Gemeindeordnung, bilden die bisherigen Gemeinderäte der einzugemeindenden oder an der Gemeindeneubildung beteiligten Gemeinden für den Rest der Wahlperiode die Ortschaftsräte. Für den ehrenamtlichen Bürgermeister der aufzulösenden Gemeinden gilt § 58 Abs. 1b der Gemeindeordnung. Die Sätze 1 und 2 finden keine Anwendung auf Mitgliedsgemeinden von Verbandsgemeinden.
- (2) Verfügten einzugemeindende oder an einer Gemeindeneubildung beteiligte Gemeinden am 31. Dezember 2009 über Ortschaften, können die aufzulösenden Gemeinden abweichend von Absatz 1 beschließen, dass für den Rest der Wahlperiode die bisherigen Ortschaften zu Ortschaften der aufnehmenden oder neu gebildeten Gemeinde werden. Das übrige Gemeindegebiet der aufzulösenden Gemeinde bildet für den Rest der Wahlperiode eine Ortschaft.
- (3) Hat die aufzulösende Gemeinde einen Beschluss nach Absatz 2 gefasst, ist für das übrige Gemeindegebiet der Ortschaftsrat neu zu wählen. Soweit die Ortschaft

zum 1. Januar 2011 eingerichtet wird, erfolgt die Wahl des Ortschaftsrates nach den Maßgaben des XI. Teils des Kommunalwahlgesetzes für das Land Sachsen-Anhalt.

## § 8

### Wahlen

(1) Soweit in diesem Gesetz oder einem Gesetz über die Neugliederung der Gemeinden im Land Sachsen-Anhalt keine besonderen Regelungen getroffen sind, finden auf Wahlen für Gebietsänderungen nach den Gesetzen über die Neugliederung der Gemeinden im Land Sachsen-Anhalt die Regelungen der Gemeindeordnung, des Kommunalwahlgesetzes für das Land Sachsen-Anhalt sowie der Kommunalwahlordnung für das Land Sachsen-Anhalt Anwendung.

(2) Die Neuwahl des Gemeinderates erfolgt nach den Maßgaben des XI. Teils des Kommunalwahlgesetzes für das Land Sachsen-Anhalt.

(3) Soweit aufgrund der Bildung von Einheitsgemeinden ein Bürgermeister oder eine Bürgermeisterin neu zu wählen ist, erfolgt die Wahl nach den Maßgaben des XI. Teils des Kommunalwahlgesetzes für das Land Sachsen-Anhalt.

## § 9

### Erweiterung des Gemeinderates in aufnehmenden Gemeinden

(1) Findet bei gesetzlichen Eingemeindungen eine Neuwahl des Gemeinderates nicht statt, wird bis zur nächsten allgemeinen Neuwahl der Gemeinderat der aufnehmenden Gemeinde im Verhältnis zur Einwohnerzahl der eingemeindeten Gemeinde, mindestens jedoch um ein Gemeinderatsmitglied erweitert. Die Zahl der Mitglieder des Gemeinderates der aufnehmenden Gemeinde erhöht sich entsprechend.

(2) Die Anzahl der neuen Gemeinderatsmitglieder nach Absatz 1 wird berechnet, indem die Einwohnerzahl der einzugemeindenden Gemeinde durch die Einwohnerzahl der aufnehmenden Gemeinde, die diese nach Inkrafttreten der durch das jeweilige Gesetz über die Neugliederung der Gemeinden im Land Sachsen-Anhalt bewirkten Eingemeindungen hat, geteilt wird und das Ergebnis mit der gesetzlichen Zahl der Gemeinderäte der aufnehmenden Gemeinde, die diese vor Inkrafttreten der durch das jeweilige Gesetz über die Neugliederung der Gemeinden im Land Sachsen-Anhalt bewirkten Eingemeindung hat, multipliziert wird. Ist die erste Dezimalstelle nach dem Komma größer als fünf, ist aufzurunden, im Übrigen ist abzurunden.

(3) Maßgebend für die Berechnung nach Absatz 2 sind die für den 31. Dezember 2008 vom Statistischen Landesamt Sachsen-Anhalt ermittelten Einwohnerzahlen.

(4) Wird ein Ortschaftsrat nach § 7 Abs. 1 oder nach § 86 Abs. 1a der Gemeindeordnung gebildet, wählt dieser aus seiner Mitte eine oder mehrere Personen, die dem Gemeinderat der aufnehmenden Gemeinde bis zur nächsten allgemeinen Neuwahl angehören. Wurde kein Ortschaftsrat gewählt oder ein Ortschaftsrat nach § 7 Abs. 2 gebildet, wählt der Gemeinderat der einzugemeindenden Gemeinde vor seiner Auflösung aus den Mitgliedern des Gemeinderates eine oder mehrere Personen, die dem Gemeinderat der aufnehmenden Gemeinde bis zur nächsten allgemeinen Neuwahl angehören. Sind mehrere Personen zu wählen, gilt § 46 Abs. 1 der Gemeindeordnung entsprechend. Nicht gewählte Bewerber sind in der Reihenfolge ihrer Benennung vom Gemeinderat als Ersatzpersonen festzustellen.

(5) Die Absätze 1 bis 3 und Absatz 4 Satz 2 bis 4 gelten für die Erweiterung des Verbandsgemeinderates entsprechend.

(6) Besteht der Gemeinderat einer durch Gebietsänderungsvertrag eingemeindeten Gemeinde für den Rest der Wahlperiode als Ortschaftsrat gemäß § 18 Abs. 1 Satz 3 oder § 86 Abs. 4 der Gemeindeordnung fort, kann er den Gemeinderat der aufnehmenden Gemeinde um Vertreter aus dem Ortschaftsrat erweitern, wenn die wahlberechtigten Bürger der eingemeindeten Gemeinde weder an der allgemeinen noch an einer einzelnen Neuwahl des Gemeinderates der aufnehmenden Gemeinde beteiligt waren. Einen entsprechenden Beschluss kann der Ortschaftsrat spätestens bis zum 31. Dezember 2010 fassen. Beschließt der Ortschaftsrat nach Satz 2, gelten die Absätze 1 bis 4 entsprechend.

Die Beschwerdeführerin war ursprünglich selbständige Mitgliedsgemeinde der am 01.01.2005 gegründeten und zum 01.01.2011 aufgelösten Verwaltungsgemeinschaft Südliche Altmark, die aus dem Zusammenschluss der Verwaltungsgemeinschaften Mieste und Gardelegen-Land entstand und am 31.12.2005 über 12.235 Einwohner verfügte. Der ehemaligen Verwaltungsgemeinschaft Mieste, deren Gebiet sich westlich der Hansestadt Gardelegen befand, gehörten im Zeitpunkt des Zusammenschlusses neben der Beschwerdeführerin die Gemeinden Breitenfeld, Dannefeld, Jeggau, Köckte, Mieste, Miesterhorst, Peckfitz, Sachau und Solpke an. Der ehemaligen Verwaltungsgemeinschaft Gardelegen-Land, deren Gebiet sich südlich, östlich und nördlich der Hansestadt Gardelegen befand, gehörten zu diesem Zeitpunkt die Gemeinden Algenstedt, Estedt, Hottendorf, Jävenitz, Jerchel, Jeseritz, Kassieck, Letzlingen, Lindstedt, Potzehne, Roxförde, Schenkenhorst, Seethen, Wannefeld, Wiepke und Zichtau an. Mit der Bildung der Verwaltungsgemeinschaft Südliche Altmark wurde das Gebiet der Hansestadt Gardelegen, die am 31.12.2005 über 13.215 Einwohner verfügte, vollständig vom Gebiet der Verwaltungsgemeinschaft umschlossen. Durch Gebietsänderungsverträge wurden die im Norden der Verwaltungsgemeinschaft Südliche Altmark liegenden Gemeinden Algenstedt und Schenkenhorst mit Wirkung vom 01.07.2009 und die im Norden und Süden des Gebiets der Verwaltungsgemeinschaft liegenden Gemeinden Jeseritz, Potzehne, Roxförde, Wannefeld, Wiepke und Zichtau mit Wirkung vom 01.01.2010 in die Stadt Gardelegen eingemeindet und schieden aus der Verwaltungsgemeinschaft Südliche

Altmark aus. Dadurch wurde das Gebiet der Verwaltungsgemeinschaft in einen östlichen und westlichen Teil zertrennt; die Gemeinde Estedt wird vom Gebiet der Hansestadt Gardelegen umschlossen. Die Beschwerdeführerin, in der am 31.12.2005 252 Einwohner lebten, grenzt im Süden an die ehemalige Mitgliedsgemeinde Mieste, im Westen an die ehemaligen Mitgliedsgemeinden Jeggau und Peckfitz und im Osten an die ehemalige Mitgliedsgemeinde Solpke. Im Norden und Nordosten hat sie eine gemeinsame Gemarkungsgrenze mit der Hansestadt Gardelegen.

Mit Schreiben vom 16.09.2009 teilte der Altmarkkreis Salzwedel – Kommunalaufsicht – der Verwaltungsgemeinschaft Südliche Altmark mit, dass der 29.11.2009 als Tag der Durchführung der Bürgeranhörung zur beabsichtigten gesetzlichen Neugliederung bestimmt worden sei. Die Fragestellung für die Bürgerinnen und Bürger der Beschwerdeführerin lauteten:

Sind Sie dafür, dass die Gemeinde Sichau in die künftige Einheitsgemeinde Stadt Gardelegen eingemeindet wird?

In der Begründung hieß es unter anderem, es werde insbesondere darauf hingewiesen, dass gemäß § 6 Abs. 2 KWG LSA Bürgeranhörungen spätestens zwei Monate vor der Anhörung öffentlich bekannt zu machen seien. Mit dem Termin der Anhörung sei die Fragestellung bekannt zu machen.

Am 23.09.2009 fasste der Gemeinschaftsausschuss der Verwaltungsgemeinschaft Südliche Altmark den Beschluss, dem Leiter des gemeinsamen Verwaltungsamts der Verwaltungsgemeinschaft jegliches Handeln zur Vorbereitung der Bürgeranhörung zu untersagen. Am 24.09.2009 teilte der Vorsitzende des Gemeinschaftsausschusses dies dem Leiter des gemeinsamen Verwaltungsamts mit. Dieser wiederum informierte den Altmarkkreis Salzwedel noch am selben Tag hierüber. Mit Schreiben ebenfalls vom 24.09.2009 forderte der Altmarkkreis Salzwedel den Leiter des gemeinsamen Verwaltungsamts auf, den Termin zur Bürgeranhörung am 29.11.2009 u.a. in der beschwerdeführenden Gemeinde ortsüblich nach den Regeln der Hauptsatzung der Verwaltungsgemeinschaft Südliche Altmark durch Aushang in den Bekanntmachungskästen in Gardelegen am Verwaltungsgebäude der Verwaltungsgemeinschaft Südliche Altmark und in Mieste am Verwaltungsgebäude der Außenstelle der Verwaltungsgemeinschaft bis spätestens 28.09.2009 durchzuführen. Mit Schreiben vom 28.09.2009 teilte der Leiter des gemeinsamen Verwaltungsamts dem Altmarkkreis Salzwedel mit, dass er sich nach Rücksprache mit seinem unmittelbaren Dienstvorgesetzten an den Beschluss des Gemeinschaftsausschusses vom 23.09.2009 gebunden sehe; somit würden keine Handlungen seinerseits vorgenommen. Mit Schreiben ebenfalls vom 28.09.2009 forderte der Altmarkkreis Salzwedel den Leiter des gemeinsamen Verwaltungsamts nochmals auf, die Bekanntmachung bis zum 29.09.2009 (Dienstag) um 13.00 Uhr zu vollziehen und neben den erforderlichen Aushängen die bereits angewiesene Ankündigung in der Tagespresse zu veranlassen. Für den Fall, dass er der Aufforderung nicht nachkomme, kündigte er an, als Fachaufsichtsbehörde im Rahmen des § 145 Abs. 5 GO LSA (Selbsteintrittsrecht) die ortsübliche Bekanntmachung vorzunehmen. Für den Fall, dass der Leiter des gemeinsamen Verwaltungsamts ungeachtet der bereits ausführlich dargelegten Sach- und Rechtslage die

Übergabe des Schlüssels verweigere, sollte er dies der Amtsleiterin des Amtes für kommunale und kommunalwirtschaftliche Angelegenheiten bis zum 29.09.2009, 13.00 Uhr, verbindlich schriftlich mitteilen. Der Aushang in den beiden genannten Schaukästen erfolgte dann am 29.09.2009. Vermerke zum Tag des Aushangs und der Abnahme wurden allerdings nicht gefertigt.

In den Ausgaben der Altmarkzeitung und der Volksstimme vom 01.10.2009 erschien jeweils eine „Amtliche Bekanntmachung“ der Verwaltungsgemeinschaft Südliche Altmark (Verwaltungsamtsleiter), in der darauf hingewiesen wurde, dass am 29.11.2009 eine Bürgeranhörung zur Eingemeindung u.a. der Beschwerdeführerin stattfindet. Die öffentliche Bekanntmachung erfolge durch Aushang in den Bekanntmachungskästen in Gardelegen und Mieste. Die Bekanntmachung könne an diesen Orten zur Kenntnis genommen werden.

Am 29.12.2010 hat die Beschwerdeführerin Verfassungsbeschwerde gegen die gesetzliche Neugliederung erhoben. Sie sieht sich insbesondere durch § 3 Abs. 1 GemNeuglG SAW in ihrem Selbstverwaltungsrecht verletzt. Im Einzelnen trägt sie hierzu vor:

Die Anhörung ihrer Einwohner zur Gebietsänderung sei fehlerhaft durchgeführt worden. Die am 29.09.2009 vorgenommene Bekanntmachung des für den 29.11.2009 bestimmten Termins der Bürgeranhörung sei zu spät erfolgt. Bei der Berechnung der nach § 55 S. 1 i.V.m § 6 Abs. 2 S. 1 KWG LSA einzuhaltenden Zwei-Monats-Frist sei zu beachten, dass eine Bekanntmachung, die – wie im vorliegenden Fall – entsprechend dem anzuwendenden Ortsrecht durch Aushang zu erfolgen habe, nicht bereits in dem Zeitpunkt bewirkt sei, in dem das Schriftstück in den Bekanntmachungskasten gehängt werde; der Veröffentlichungsvorgang sei vielmehr erst mit Beendigung des Aushangs abgeschlossen. Da der Bekanntmachungsvorgang erst mit der Beendigung des nach der Hauptsatzung erforderlichen zweiwöchigen Aushangs abgeschlossen sei, wäre die Zwei-Monats-Frist nur dann gewahrt gewesen, wenn die Bekanntmachung so rechtzeitig erfolgt wäre, dass nach Beendigung des Aushangs noch ein Zeitraum von mindestens zwei Monaten bis zur Bürgeranhörung verblieben wäre.

Selbst wenn § 6 Abs. 2 S. 1 KWG LSA keine öffentliche Bekanntmachung der Bürgeranhörung mit einer Frist von mindestens zwei Monaten und zwei Wochen voraussetze, sei die Bekanntmachung verspätet erfolgt. Für die Berechnung der Frist des § 6 Abs. 2 S. 1 KWG LSA gälten die §§ 187 f. BGB entsprechend. Es handele sich um eine sog. Rückwärtsfrist, bei der vom Termin der Bürgeranhörung am 29.11.2009 auszugehen und dann zu bestimmen sei, bis wann die Bekanntmachung erfolgen müsse. Als fristauslösendes Ereignis sei der 29.11.2009 anzusehen, der analog § 187 Abs. 1 BGB nicht mitzähle. Die rückwärts zu berechnende Frist beginne damit am 28.11.2009 und nicht am 29.11.2009. Daher hätte die Bekanntmachung spätestens am 28.09.2009 erfolgen müssen.

Es fehle zudem an einer hinreichend langen Bekanntmachungsdauer. Nach ihrer Kenntnis habe die Verwaltungsgemeinschaft die am 29.09.2009 ausgehängte Bekanntmachung gemäß ihrer Hauptsatzung nach Ablauf von zwei Wochen wieder aus ihrem Schaukasten entfernt. Kommunalwahlrechtlich sei aber davon auszugehen, dass eine zweiwöchige Be-

kanntmachung nicht ausreiche. Die Bürger müssten während eines Zeitraums von mindestens zwei Monaten vor der Abstimmung Gelegenheit haben, von der öffentlichen Bekanntmachung und speziell vom Inhalt der Abstimmungsfrage und des dieser zugrunde liegenden Gesetzestextes Kenntnis zu nehmen. Vor allem müssten die Bürger innerhalb dieses Zeitraums Gelegenheit haben, sich über den umfangreichen Gesetzestext und dessen Begründung zu informieren. Auch die öffentliche Bekanntmachung von Wahlen erfolge stets nicht nur für einen Zeitraum von zwei Wochen, sondern kontinuierlich bis zum Wahltag. Nur auf diese Weise sei gewährleistet, dass die Bekanntmachung ihre Funktion erfülle, allen Wahlberechtigten die Möglichkeit einer zumutbaren Kenntnisnahme zu verschaffen.

Ein weiterer Bekanntmachungsmangel sei darin zu sehen, dass die Bürger wegen der Bekanntmachung in lediglich zwei Schaukästen keine zumutbare Möglichkeit erhalten hätten, von der Bürgeranhörung Kenntnis zu nehmen. Zudem sei die Entfernung zwischen der Beschwerdeführerin und den Schaukästen in Mieste und Gardelegen zu groß, gerade auch vor dem Hintergrund, dass der Aushang lediglich für die Dauer von zwei Wochen erfolgt sei und ältere, nicht mobile Wahlberechtigte unter diesen Umständen vollständig um die Möglichkeit gebracht worden seien, von dem Inhalt der öffentlichen Bekanntmachung Kenntnis zu nehmen. Die amtlichen Bekanntmachungen in zwei örtlichen Zeitungen vom 01.10.2009 seien nicht geeignet, den Bekanntmachungsmangel zu heilen.

Schließlich fehle es auch an einem Nachweis über die Bekanntmachungsdauer. Auf der Bekanntmachung der Bürgeranhörung seien weder das Aushänge- noch das Abhängedatum vermerkt.

Die Verwaltungsgemeinschaft Südliche Altmark sei zudem nicht zuständig für die Bürgeranhörung gewesen.

Die Neugliederung sei auch in der Sache verfassungswidrig. § 3 Abs. 1 GemNeuglG SAW sei mit dem in Art. 90 Abs. 1 LVerf verankerten Gemeinwohlerfordernis nicht vereinbar.

Der vom Gesetzgeber angeordneten Eingemeindung liege zwar die gemeinwohlverträgliche Zielsetzung zugrunde, zukunftsfähige gemeindliche Strukturen zu schaffen. Die zur Regelung dieser Ziele erfolgte konkrete Neugliederungsentscheidung basiere aber auf offensichtlich fehlerhaften oder eindeutig widerlegbaren Prognosen. Zu beanstanden sei insbesondere der bereits im Gemeindegliederungs-Grundsatzgesetz postulierte Vorrang der Einheitsgemeinde sowie die Mindestgröße von 10.000 Einwohnern.

Der Gesetzgeber habe es zudem unterlassen, den seiner Entscheidung zugrunde liegenden Sachverhalt ausreichend zu ermitteln. Dies betreffe die Frage der Leistungsfähigkeit der Beschwerdeführerin und der Einheitsgemeinde Hansestadt Gardelegen und der potenziellen Folgen der Eingemeindung. Die schematische Orientierung an Mindesteinwohnerzahlen sei unzulässig.

Außerdem sei die gesetzgeberische Abwägungsentscheidung unverhältnismäßig, weil die Neugliederungsmaßnahme bereits offenkundig ungeeignet und unnötig sei, um die vom Gesetzgeber verfolgten Ziele zu erreichen. Der Gesetzgeber habe nicht berücksichtigt, dass die Situation der Beschwerdeführerin in keinerlei Weise mit den grundsätzlichen Annahmen in Bezug auf die fehlende Leistungskraft von selbständigen Kleinstgemeinden übereinstimme. Die Eingemeindung, die bestehende zukunftsfähige Strukturen unter Verursachung erheblicher Kosten zerschlage, sei nicht in der Lage, ihre Leistungskraft und die des übrigen Gemeindegebiets der Hansestadt Gardelegen zu stärken. Die Eingemeindung laufe auch dem Gemeinwohlziel einer bürgerschaftlichen Beteiligung an der kommunalen Selbstverwaltung zuwider. Als Alternativen zur angegriffenen Neugliederung hätte dem Gesetzgeber die Möglichkeit offen gestanden, den bisherigen Organisationszustand bestehen zu lassen oder eine Einheitsgemeinde Mieste zu bilden. Eine echte Abwägung der einzelnen Gemeinwohlbelange habe nicht stattgefunden. Der Gesetzgeber habe sich an die im Gemeindeneugliederungs-Grundsatzgesetz aufgestellten Kriterien gebunden gefühlt und die gegen eine Eingemeindung in die Einheitsgemeinde Stadt Gardelegen sprechenden Gesichtspunkte gar nicht mehr ernsthaft in Erwägung gezogen. Nicht berücksichtigt worden sei insbesondere der Gesichtspunkt der bürgerschaftlichen Integration. Der Gesetzgeber habe zwar zur Kenntnis genommen, dass die Mehrheit der Bürger die von ihm angeordnete Eingemeindung ablehne; er habe dies aber nicht zum Anlass genommen, nach den Ursachen und dem Umfang der Ablehnung zu fragen und sich mit der fehlenden Akzeptanz auseinanderzusetzen. Ebenfalls nicht hinreichend in Betracht gezogen habe er den Grundsatz des Vorrangs freiwilliger Gebietsänderungen. Er habe zwar eine Freiwilligkeitsphase durchgeführt, jedoch habe das Ministerium des Innern im Fall der Beschwerdeführerin sämtliche Bemühungen um den Abschluss einer Gebietsänderungsvereinbarung bereits im Keim erstickt. Einer möglichen „Einheitsgemeinde Mieste“ sei unter Hinweis auf die zu geringe Einwohnerzahl von vornherein die Genehmigungsfähigkeit abgesprochen worden.

Ferner verstoße das angegriffene Neugliederungsgesetz gegen das Gebot der Überschaubarkeit. Der Zuschnitt einer kommunalen Gebietskörperschaft müsse eine Aktivierung der Gemeindebevölkerung zur demokratischen Teilhabe an der Selbstverwaltung ermöglichen. Damit setze sich die Gesetzesbegründung allenfalls ansatzweise auseinander. Die Erwägung, dass die Flächenausdehnung der künftigen Hansestadt Gardelegen nicht gegen die zu wahrende Bürgerbeteiligung spreche, weil der überwiegende Teil der Gemarkungen in Letzlingen und Jävenitz zur Colbitz-Letzlinger Heide zähle und wegen der teilweisen Nutzung als Truppenübungsplatz nicht bewohnt sei, überzeuge nicht, weil der erwähnte Truppenübungsplatz nur einen Bruchteil des Gemeindegebiets ausmache. Zudem lasse sie erkennen, dass der Gesetzgeber die hohe verfassungsrechtliche Bedeutung des Grundsatzes der Überschaubarkeit verkannt habe. Auch im Ergebnis werde der Grundsatz der Überschaubarkeit nicht gewahrt. Nach Abschluss der in § 3 Abs. 1 GemNeuIG SAW angeordneten Eingemeindungen erreiche die Einheitsgemeinde Hansestadt Gardelegen eine Ausdehnung von über 632 km<sup>2</sup> und übertreffe damit flächenmäßig eine Großstadt wie München (ca. 310 km<sup>2</sup>) um mehr als das Doppelte. Sie stehe damit auf Platz 3 hinter den Großstädten Berlin und Hamburg. Hinzu komme, dass die Bevölkerungsdichte innerhalb der Hansestadt Gardelegen lediglich bei 40 Einwohnern pro Quadratkilometer liege. Im Bundesdurchschnitt betrage die



Dichte ca. 231 Einwohnern pro Quadratkilometer. Eine solche Ausgangssituation setze voraus, dass die Infrastruktur, die Erreichbarkeit kommunaler Behörden und die Verbundenheit der Ortsteile stark ausgeprägt seien; dies sei hier aber nicht der Fall. Die Einheitsgemeinde Hansestadt Gardelegen verfüge nicht über einen organisch gewachsenen Ortskern, und die Verkehrsinfrastruktur innerhalb der neu entstandenen Gemeinde sei nur schwach entwickelt.

Die Neugliederungsentscheidung sei ferner willkürlich und systemwidrig. Eine schematische Umsetzung des einmal festgelegten Systems habe nicht genügt, vielmehr sei eine Systemdurchbrechung aus sachlichen Gründen geboten. Die Beschwerdeführerin unterscheide sich insbesondere im Hinblick auf ihre Leistungsfähigkeit von anderen aufgelösten Gemeinden. Die vom Gesetzgeber vorgenommene Typisierung sei unzulässig. Er habe lediglich auf sein Leitbild verwiesen, an das er sich zu Unrecht gebunden gefühlt habe.

Die Eingemeindung der Beschwerdeführerin verstoße auch gegen das Demokratiegebot des Art. 2 Abs. 1 und 2 LVerf, weil trotz der durch die Eingemeindungen bewirkten Vergrößerung des Gemeindevolkes der Einheitsgemeinde Hansestadt Gardelegen um fast 70 % keine Bürgermeisterwahl durchgeführt werde. Im Verhältnis zu den Einwohnern der Beschwerdeführerin fehle es an einer personellen demokratischen Legitimation. Ebenso wenig wie ihre Bürger habe ihr Gemeinderat an der Auswahl des Bürgermeisters mitwirken und diesem dadurch eine (mittelbare) Legitimation verschaffen können. Dieses Defizit werde auch nicht durch sachlich-inhaltliche oder andere Formen demokratischer Legitimation kompensiert. Dem Gesetzgeber sei es insbesondere verwehrt, bis ins letzte Detail gesetzliche Vorgaben für die gemeindliche Tätigkeit zu erlassen. Die Einschränkung des Demokratieprinzips könne bei einer Zwangseingemeindung auch nicht für einen Übergangszeitraum bis zu einer Neuwahl im Jahr 2015 hingenommen werden. Der vom Gesetzgeber herangezogene Gesichtspunkt der „Wahlmüdigkeit“ greife hier nicht. Die für Gemeinderatswahlen hierzu entwickelten Maßstäbe gälten in Sachsen-Anhalt für die Wahl des Bürgermeisters entsprechend, weil er direkt vom Gemeindevolk gewählt werde. Zu Unrecht habe sich das Landesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 29.12.2010 (LVG 59/10) zur Rechtfertigung der Entsenderegelung zur „Annäherung an den verfassungsrechtlich gewollten Zustand“ auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 04.05.1955 zum Saarstatut berufen. Dieses Statut habe keine „vergleichbare Entsenderegelung“ enthalten, was sich insbesondere aus dem historischen Kontext der Entscheidung ergebe. Es habe dort ein Verfassungsgebot gegeben, das Saarland in das Bundesgebiet einzugliedern, das mit dem kollidierenden Verfassungsrecht in Ausgleich zu bringen gewesen sei und eine temporäre Einschränkung des Demokratieprinzips gerechtfertigt habe. Einen Verfassungssatz, der die Eingemeindung der Beschwerdeführerin in die Einheitsgemeinde Hansestadt Gardelegen gebiete, suche man hingegen vergeblich. Hinzu komme, dass seinerzeit ein überragendes Interesse an der Kontinuität des Zweiten Deutschen Bundestages bestanden habe, was dasjenige am Bestand eines Gemeinderats über die Dauer der regelmäßigen Wahlperiode bei Weitem überwiege.

Dass eine Gemeindegebietsreform nicht notwendigerweise mit Einschränkungen des Demokratieprinzips einhergehen müsse, zeige ein Vergleich mit Gebietsreformen in anderen Bundesländern, bei denen Regelungen dahingehend getroffen worden seien, dass zwangsweise

Eingemeindungen erst nach den turnusmäßig folgenden Kommunalwahlen vollzogen wurden.

Die Beschwerdeführerin beantragt,

§ 3 Abs. 1 des Gesetzes über die Neugliederung der Gemeinden im Land Sachsen-Anhalt betreffend den Altmarkkreis Salzwedel vom 08.07.2010 (GVBl S. 410), soweit er sich auf die Beschwerdeführerin bezieht, und §§ 7 bis 9 des Gesetzes zur Ausführung der Gemeindegebietsreform, verkündet als Art. 1 des Zweiten Begleitgesetzes zur Gemeindegebietsreform vom 08.07.2010 (GVBl S. 406), für nichtig, hilfsweise für unvereinbar mit Art. 2 Abs. 1 bis 3, Art. 87 Abs. 1 bis 3, Art. 89 und Art. 90 der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt zu erklären.

Die Landesregierung trägt in ihrer Stellungnahme u.a. vor: Die Anhörung der Bürger der Beschwerdeführerin habe den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügt. Insbesondere sei den Einwohnern der Beschwerdeführerin der Termin und der Gegenstand der Anhörung ordnungsgemäß bekannt gegeben worden. In den Räumen der Verwaltungsgemeinschaft Südliche Altmark sowie in der Nebenstelle in Mieste sei der Gesetzentwurf mit Begründung ab dem 29.09.2009 bis zum Anhörungstermin während der Öffnungszeiten des Amtes einsehbar gewesen. Die Bekanntmachung habe den Vorgaben in der Hauptsatzung der Verwaltungsgemeinschaft entsprochen. Diese sehe in § 12 vor, dass öffentliche Bekanntmachungen, die keine Satzungen zum Inhalt haben, in den beiden bezeichneten Schaukästen für die Dauer von zwei Wochen ausgehängt werden; ein Gleichlauf von Auslegung der Unterlagen im Verwaltungssitz und Aushang im Schaukasten sei nicht erforderlich. Dass nur zwei eigene Schaukästen zur Verfügung gestanden hätten, sei dem Gemeinschaftsausschuss bekannt gewesen. Mit der Information in der regionalen Tagespresse habe die Verwaltungsgemeinschaft sogar mehr veranlasst, als die Pflichten aus der Hauptsatzung von ihr forderten. Der von der Beschwerdeführerin geforderte Nachweis über den Vollzug der Bekanntmachung sei nach den wahlrechtlichen Vorschriften nicht erforderlich. Die nicht weiter belegte Behauptung der Beschwerdeführerin, aufgrund der Entfernung zu den beiden Schaukästen sei es nicht möglich gewesen, sich in zumutbarer Weise über die Bekanntmachung und deren Gegenstand zu informieren, treffe nicht zu. Die Beschwerdeführerin sei durch ein System von Linien- und Rufbussen an den öffentlichen Nahverkehr angeschlossen; die Reisezeit in die Stadt Mieste betrage mit der Buslinie 702 nur 25 Minuten. Auch sei die Zwei-Monats-Frist des § 6 Abs. 2 S. 1 KWG LSA mit der Bekanntmachung am 29.09.2009 gewahrt worden. Im Übrigen könne sich die Beschwerdeführerin als Mitgliedsgemeinde der ehemaligen Verwaltungsgemeinschaft Südliche Altmark auf die von ihr verursachte Verzögerung der Bekanntmachung nicht berufen. Zudem sei die Verzögerung um wenige Stunden im Vorfeld des Gesetzgebungsverfahrens aus verfassungsrechtlicher Sicht unerheblich, da diese für die Meinungsbildung der Bürgerinnen und Bürger zu keiner erkennbaren Beeinträchtigung geführt habe. Die von der Beschwerdeführerin herangezogene Rechtsprechung zum Zeitpunkt des Bewirkens einer öffentlichen Bekanntmachung von Satzungsrecht sei auf die bloße Bekanntgabe eines Anhörungstermins nicht übertragbar. Bei der entsprechenden Anwendung des § 6 Abs. 2 KWG gehe es lediglich um die Information über den Termin der Bürgeranhö-

rung, also ein schlichtes Verwaltungshandeln; es komme nicht auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens oder die Verbindlichkeit des Anhörungstermins an. Daher gelte der Termin der Bürgeranhörung bereits mit dem ersten Tag des Aushangs als bekannt gegeben.

Auch materiell hält die Landesregierung die Neugliederungsentscheidung für fehlerfrei.

Der Landtag hat sich zu dem Verfahren nicht geäußert.

### Entscheidungsgründe:

Die Verfassungsbeschwerde ist nur teilweise zulässig (1.). Soweit sie zulässig ist, ist sie unbegründet (2.).

1. Das Landesverfassungsgericht ist zur Entscheidung über die Verfassungsbeschwerde berufen (vgl. dazu im Einzelnen und mit weiteren Nachweisen: LVerfG, Urte. v. 31.05.1994 – LVG 2/93 –, LVerfGE 2, 227, [245 f.]; Urte. v. 31.05.1994 – LVG 1/94 –, LVerfGE 2, 273, [289 f.]; Urte. v. 31.05.1994 – LVG 4/94 –, LVerfGE 2, 323, [334 f.]). Soweit – wie hier von der Beschwerdeführerin – eine Verletzung des durch Art. 2 Abs. 3 und 87 der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt vom 16.07.1992 (GVBl. S. 600) – LVerf – garantierten Selbstverwaltungsrechts behauptet wird, handelt es sich um eine kommunale Verfassungsbeschwerde im Sinne des Art. 75 Nr. 7 LVerf und der §§ 2 Nr. 8, 51 des Gesetzes über das Landesverfassungsgericht – LVerfGG – vom 23.08.1993 (GVBl. S. 441), zuletzt geändert durch Gesetz vom 05.11.2009 (GVBl. S. 525). Diese Bestimmungen berechtigen Kommunen (Gemeinden und Landkreise), gegen Eingriffe in ihr Selbstverwaltungsrecht durch ein Gesetz das Landesverfassungsgericht anzurufen.

Die Zulässigkeit einer kommunalen Verfassungsbeschwerde gegen ein Gesetz setzt voraus, dass die Beschwerdeführerin selbst, gegenwärtig und unmittelbar durch die angegriffenen Rechtsnormen in ihrem Selbstverwaltungsrecht verletzt ist (BVerfG, Beschl. v. 15.10.1985 – 2 BvR 1808/82 u.a. –, BVerfGE 71, 25 [34 ff.]; Beschl. v. 19.11.2002 – 2 BvR 329/97 –, BVerfGE 107, 1 [8]; Magen, in Umbach/Clemens/Dollinger [Hrsg.], Bundesverfassungsgerichtsgesetz, 2. Aufl. 2005, § 91, RdNr 18).

1.1. Dies ist hier im Hinblick auf die von der Beschwerdeführerin angegriffene Regelung des § 3 Abs. 1 GemNeuglG SAW der Fall. Das angegriffene Gesetz greift gegenwärtig in das Selbstverwaltungsrecht der Beschwerdeführerin ein, ohne dass es eines weiteren angreifbaren Umsetzungsaktes bedarf. Die Beschwerdeführerin wird durch § 3 Abs. 1 GemNeuglG SAW unmittelbar in ihrem Bestand aufgelöst und in die Einheitsgemeinde Hansestadt Gardellegen eingemeindet.

Gemäß § 51 Abs. 2 LVerfGG finden außerdem die Vorschriften der §§ 48 bis 50 auf kommunale Verfassungsbeschwerden entsprechende Anwendung. Die sich daraus ergebenden

formellen Anforderungen sind eingehalten; insbesondere ist die Jahresfrist des § 48 LVerfGG gewahrt.

1.2. Soweit sich die Beschwerdeführerin mit ihrem Antrag gegen die Regelungen der §§ 7 bis 9 GebRefAusfG zur Ortschaftsverfassung, zu (Neu-)Wahlen bei Gebietsänderungen und zur Erweiterung des Gemeinderats in aufnehmenden Gemeinden wendet, ist die Verfassungsbeschwerde allenfalls teilweise zulässig, aber jedenfalls unbegründet.

1.2.1. In Bezug auf die Regelungen über die Ortschaftsverfassung in § 7 GebRefAusfG hat die Beschwerdeführerin schon keine Tatsachen vorgetragen, die eine eigene Beschwer als möglich erscheinen lassen. Sie hat insbesondere nicht dargetan, wie die Möglichkeit der Einführung einer Ortschaftsverfassung zu einer Beeinträchtigung des Demokratiegebotes führen soll. Die Regelung des § 7 Abs. 1 S. 1 und 2 GebRefAusfG ermöglicht den bisherigen Gemeinderäten und dem Bürgermeister der Beschwerdeführerin bis zum Ende der Wahlperiode als Ortschaftsräte bzw. Ortsbürgermeister tätig zu sein. Diese Regelung gewährt damit Rechte, die im Fall der Auflösung einer Gemeinde für diese ansonsten nicht bestünden. Insofern fehlt es an einer Beschwer. Eine Ortschaftsverfassung könnte allenfalls Rechte der aufnehmenden Einheitsgemeinde Hansestadt Gardelegen beeinträchtigen, deren Rechte die Beschwerdeführerin jedoch nicht geltend machen kann (vgl. LVerfG, Urt. v. 16.06.2011 – LVG 41/10 –, <http://lverfg.justiz.sachsen-anhalt.de>, RdNr. 3 des Internetauftritts).

Die Beschwerdeführerin ist zudem nicht befugt, etwaige Rechte ihrer Gemeinderäte oder des Bürgermeisters stellvertretend oder als eigene Rechte geltend zu machen. Das Recht zur Erhebung einer kommunalen Verfassungsbeschwerde besteht nur dann und so weit, als durch eine gesetzgeberische Maßnahme in die Selbstverwaltungsgarantie einer Gemeinde selbst eingegriffen wird. Etwaige Rechte ihres Gemeinderats oder des Bürgermeisters gehören nicht zu der Organisationshoheit der Beschwerdeführerin und damit nicht zu ihrer Selbstverwaltungsgarantie. Die Beschwerdeführerin ist deshalb im Hinblick auf die Rechte ihrer Gemeinderäte und ihres Bürgermeisters nicht selbst betroffen und deswegen nicht beschwerdebefugt (vgl. LVerfG, Urt. v. 20.01.2011 – LVG 27/10 –, LVerfGE 22, 491 [498]; Urt. v. 10.05.2011 – LVG 33/10 –, RdNr. 2 des Internetauftritts). Aus dem gemeindlichen Selbstverwaltungsrecht folgt auch kein allgemeiner Anspruch der Gemeinde auf verfassungskonformes Handeln des Gesetzgebers (vgl. LVerfG, Urt. v. 25.04.2007, – LVG 4/06 –, Sondervotum, RdNr. 135 des Internetauftritts; Urt. v. 10.05.2011 – LVG 33/10 –, a.a.O., RdNr. 2 des Internetauftritts). Die politischen Mitwirkungsrechte des Einzelnen gehören nicht zu der aus der gemeindlichen Selbstverwaltungsgarantie fließenden Organisationshoheit der Gemeinde selbst (LVerfG, Urt. v. 20.01.2011, a.a.O., S. 497 f.).

1.2.2. Soweit sich die Beschwerdeführerin mit ihrem Antrag gegen § 8 GebRefAusfG wendet, ist fraglich, ob die Beschwerdeführerin in eigenen Rechten verletzt ist. Dies kann jedoch letztendlich dahinstehen, weil die darin getroffenen Regelungen aus verfassungsrechtlicher Sicht nicht zu beanstanden sind (siehe hierzu unten 2.2.).

1.2.3. Gegen die Regelungen zur Entsendung von Mitgliedern des Gemeinderats der aufgelösten Gemeinde in den Gemeinderat der aufnehmenden Gemeinde (§ 9 GebRefAusfG) hat die Beschwerdeführerin schon nicht vorgetragen, inwieweit sie dadurch in eigenen Rechten verletzt sein könnte. Die Vorschriften betreffen nur die Fälle, in denen bei gesetzlichen Eingemeindungen eine Neuwahl des Gemeinderates nicht stattfindet. In § 3 Abs. 3 GemNeuglGrG SAW hat indessen der Gesetzgeber (aufgrund der Erhöhung der Einwohnerzahl um mehr als ein Drittel) die Neuwahl des Stadtrates der Hansestadt Gardelegen angeordnet.

2. Soweit die kommunale Verfassungsbeschwerde zulässig ist, hat sie in der Sache keinen Erfolg.

2.1. § 3 Abs. 1 GemNeuglG SAW ist nicht unter Verletzung von Regelungen der Landesverfassung zustande gekommen.

Die Selbstverwaltungsgarantie des Art. 2 Abs. 3, Art. 87 LVerf steht Veränderungen des Gebietsbestandes einzelner Gemeinden nicht entgegen. Sie gewährleistet zwingend nur den Bestand von Gemeinden überhaupt, d.h. institutionell, nicht aber den Fortbestand jeder einzelnen, historisch gewachsenen Gemeinde (Wolff/Bachof/Stober/Kluth, Verwaltungsrecht II, 7. Aufl. 2010, § 96, RdNr. 49, 54). Auflösungen von Gemeinden, Gemeindezusammenschlüsse, Eingemeindungen und sonstige Gebietsänderungen von Gemeinden beeinträchtigen den verfassungsrechtlich geschützten Kernbereich der Selbstverwaltung grundsätzlich nicht. Zum Inhalt des verfassungsrechtlich gewährleisteten Kernbereichs der kommunalen Selbstverwaltung gehört jedoch, dass Bestands- und Gebietsänderungen von Gemeinden nur aus Gründen des öffentlichen Wohls und nach Anhörung der betroffenen Gebietskörperschaften zulässig sind (BVerfG, Beschl. v. 12.05.1992 – 2 BvR 470/90 u.a. –, BVerfGE 86, 90 [107] zu dem mit Art. 2 Abs. 3, Art. 87 LVerf inhaltsgleichen Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG; Wolff/Bachof/Stober/Kluth, Verwaltungsrecht II, a.a.O., § 96, RdNr. 115 f.).

2.1.1. Der Gesetzgeber hat dem verfassungsrechtlich bestehenden Anhörungsgebot Genüge getan.

Das kommunale Selbstverwaltungsrecht aus Art. 2 Abs. 3 und Art. 87 LVerf garantiert Gemeinden, dass ihr Gebietsbestand nur nach vorheriger Anhörung und ausschließlich aus Gründen des Gemeinwohls verändert werden darf und sie nur in diesem Rahmen aufgelöst werden dürfen (LVerfG, Urt. v. 31.05.1994 – LVG 2/93 –, RdNr. 98 des Internetauftritts m.w.N.). Art. 90 S. 2 LVerf gestaltet einen Teilaspekt dieser Garantie aus, indem er bestimmt, dass das Nähere, insbesondere zur Anhörung der betroffenen Kommunen und Einwohner, durch ein Gesetz geregelt wird. Die dieser Vorgabe folgenden einfachgesetzlichen Regelungen sind insoweit Teil der verfassungsrechtlichen Selbstverwaltungsgarantie und können im Verfahren vor dem Landesverfassungsgericht als verletzt gerügt werden (vgl. LVerfG, Beschl. v. 20.12.2010 – LVG 36/10 –; Urt. v. 31.08.2011 – LVG 43/10 –, RdNr. 10 des Internetauftritts m.w.N.). Entsprechende Regelungen finden sich in § 17 Abs. 2 der Gemeindeordnung für das Land Sachsen-Anhalt – GO LSA – in der Fassung der Bekanntmachung vom 10.08.2009 (GVBl. S. 383) sowie in § 55 des Kommunalwahlgesetzes für das

Land Sachsen-Anhalt – KWG LSA – in der Fassung der Bekanntmachung vom 27.02.2004 (GVBl. S. 92), zuletzt geändert durch Gesetz vom 14.02.2008 (GVBl. S. 40). Nach § 17 Abs. 2 S. 3 GO LSA müssen bei Änderungen der Gemeindegrenzen durch Gesetz gegen den Willen der beteiligten Gemeinden neben den betroffenen Gemeinden auch die Bürger gehört werden, die in dem unmittelbar betroffenen Gebiet wohnen. Gemäß § 55 S. 2 KWG LSA finden auf die Durchführung der Anhörung der Bürger bei Gebietsänderungen nach der GO LSA die Bestimmungen für die Wahl des Bürgermeisters und des Landrates mit Ausnahme der §§ 50 bis 53 KWG LSA entsprechende Anwendung. Demnach ist die Bürgeranhörung entsprechend § 6 Abs. 2 S. 1 KWG LSA spätestens zwei Monate vor dem Tag der Durchführung öffentlich bekanntzumachen (LVerfG, Urt. v. 26.06.2012 – LVG 54/10 –, RdNr. 10 des Internetauftritts).

Im vorliegenden Fall ist ein Verstoß gegen die einfachgesetzlichen Regelungen zum Bürgeranhörungsverfahren nicht festzustellen. Insbesondere ist der Termin der am 29.11.2009 durchgeführten Anhörung den Bürgern der Beschwerdeführerin rechtzeitig bekannt gegeben worden.

2.1.1.1 Die Bekanntmachung nach § 6 Abs. 2 S. 1 KWG LSA hat gemäß § 80 Abs. 1 KWO LSA in ortsüblicher Weise zu erfolgen. Sie richtet sich daher nach den Rechtsvorschriften, die sich die mit der Durchführung der Anhörung betraute Verwaltungsgemeinschaft gesetzt hat (LVerfG, Urt. v. 29.05.2013 – LVG 17/10 –, noch nicht veröffentlicht). Im Zeitpunkt der Bekanntmachung der Anhörung galt § 12 der Hauptsatzung der Verwaltungsgemeinschaft Südliche Altmark vom 12.01.2005 in der Fassung der 1. Änderung vom 07.07.2005. Darin ist in Absatz 1 zunächst die – hier nicht in Rede stehende – Veröffentlichung von Satzungen normiert. Absatz 2 regelt die Bekanntmachung von Tagesordnung, Zeit und Ort der Sitzungen des Gemeinschaftsausschusses; diese erfolgt durch Aushang in den Bekanntmachungskästen der Verwaltungsgemeinschaft in Gardelegen am Verwaltungsgebäude der Verwaltungsgemeinschaft Südliche Altmark, Letzlinger Landstraße 6, und in Mieste am Verwaltungsgebäude der Außenstelle der Verwaltungsgemeinschaft Südliche Altmark, Wilhelmstraße 16a. Nach Absatz 3 werden alle übrigen Bekanntmachungen durch Aushang in den Bekanntmachungskästen nach Absatz 2 veröffentlicht; die Aushangfrist beträgt, soweit nicht anderes bestimmt ist, zwei Wochen. Die mit kommunalaufsichtlichen Maßnahmen letztlich vorgenommene Bekanntmachung entsprach diesen Vorgaben. Nach den von der Landesregierung und dem Altmarkkreis Salzwedel vorgelegten Unterlagen wurde die Bekanntmachung des Termins der Bürgeranhörung in den beiden Schaukästen in Gardelegen und Mieste für die Dauer von zwei Wochen ausgehängt. Davon ist das Gericht nach den vom Altmarkkreis vorgelegten Unterlagen überzeugt.

2.1.1.2 Soweit die Beschwerdeführerin geltend macht, ein Mangel der Bekanntmachung der Bürgeranhörung vom 29.11.2009 sei deshalb gegeben, weil es an der Möglichkeit der abstimmungsberechtigten Bürger gefehlt habe, sich in zumutbarer Weise über den Inhalt der Bekanntmachung und damit den Gegenstand der Anhörung zu informieren, vermag sie damit einen Verfassungsverstoß nicht zu begründen.

§ 12 Abs. 3 i.V.m. Abs. 2 der Hauptsatzung der Verwaltungsgemeinschaft Südliche Altmark genügt, soweit er eine Bekanntmachung in den Bekanntmachungskästen der Verwaltungsgemeinschaft in Gardelegen und Miste vorsieht, rechtsstaatlichen Anforderungen. Damit wird den Einwohnern der Beschwerdeführerin in zumutbarer Weise ermöglicht, sich über den Inhalt der Bekanntmachung und damit über den Gegenstand der Anhörung zu informieren.

Entscheidender Maßstab ist allein das bundesverfassungsrechtliche Rechtsstaatsgebot, welches gebietet, dass förmlich gesetzte Rechtsnormen verkündet werden; denn die Verkündung stellt einen integrierenden Teil der förmlichen Rechtssetzung dar, ist also Geltungsbedingung. Verkündung bedeutet regelmäßig, dass die Rechtsnormen der Öffentlichkeit in einer Weise förmlich zugänglich gemacht werden, dass die Betroffenen sich verlässlich Kenntnis von ihrem Inhalt verschaffen können. Diese Möglichkeit darf nicht in unzumutbarer Weise erschwert werden. Konkrete weitere Gebote für die Ausgestaltung des Verkündungsvorgangs im Einzelnen ergeben sich aus dem Rechtsstaatsprinzip unmittelbar nicht. Es obliegt vielmehr dem zuständigen Normgeber, das Verkündungsverfahren so auszugestalten, dass es seine rechtsstaatliche Funktion erfüllt, der Öffentlichkeit die verlässliche Kenntnisnahme vom geltenden Recht zu ermöglichen. Der Gesetzgeber ebenso wie auch der Satzungsgeber unterliegt bei der Ausgestaltung des Verkündungsvorgangs nur einer verfassungsrechtlichen Grenze, als er schutzwürdige Interessen nicht verletzen, insbesondere den Rechtsschutz der Betroffenen nicht unangemessen erschweren oder verkürzen darf (BVerfG, Beschl. v. 22.11.1983 – 2 BvL 25/81 –, BVerfGE 65, 283 [291]).

Das bundesverfassungsrechtliche Rechtsstaatsgebot verlangt nicht einmal bei der Bekanntmachung von untergesetzlichen Rechtsnormen, dass jeder Betroffene auch tatsächlich Kenntnis von einer ortsüblichen Bekanntmachung erlangt haben muss. Vielmehr gehört es zu den Obliegenheiten eines jeden Bürgers, ihn betreffende ortsübliche Bekanntmachungen zur Kenntnis zu nehmen; dazu muss er sich über die Art und Weise der in seinem Gemeindegebiet geltenden ortsüblichen Bekanntmachungen informieren und die Möglichkeit der Kenntnisnahme solcher Bekanntmachungen sicherstellen (vgl. BVerwG, Beschl. v. 08.03.2007 – 9 B 18/06 –, Buchholz 11 Art. 20 GG Nr. 187, S. 16, m.w.N.). Das Rechtsstaatsprinzip enthält keine in allen Einzelheiten bestimmten Gebote oder Verbote von Verfassungsrang (BVerfG, Entsch. v. 24.07.1957 – 1 BvL 23/52 –, BVerfGE 7, 89 (92), u. Beschl. v. 26.02.1969 – 2 BvL 15/68, 2 BvL 23/68 –, BVerfGE 25, 269 [290]). Aus dem Rechtsstaatsprinzip lässt sich deswegen über das dargelegte Erfordernis einer angemessenen Möglichkeit der Kenntnisnahme von dem Inhalt des Gesetzes hinaus nicht herleiten, dass Rechtsnormen nur in einer ganz bestimmten Form bekanntgemacht werden dürfen oder dass nur die Bekanntmachungsform zulässig sei, die am besten geeignet ist, den betroffenen Bürgern die Kenntnis des Ortsrechts zu verschaffen (BVerwG, Urt. v. 18.04.1975 – VII C 41.73 –, DÖV 1975, 856 [857], m.w.N.). Deswegen ist es grundsätzlich nicht zu beanstanden, wenn die ortsübliche Bekanntmachung einer Gemeinde in Form eines (einzigen) Aushangs erfolgt (BVerwG, Beschl. v. 08.03.2007, a.a.O.). In der Rechtsprechung wurde die Grenze für die Zulässigkeit einer Bekanntmachung durch Anschlag bzw. Aushang teilweise bei einer Einwohnerzahl von 35.000 gezogen (vgl. OVG NW, Urt. v. 11.09.2008 – 7 D 64/07.NE –, DVP 2009, 475, m.w.N.) Für die Frage, wann die Grenze überschritten ist, ab der die Mög-

lichkeit der Kenntnisnahme als unverhältnismäßig oder unzumutbar erschwert angesehen werden muss, kommt es allerdings nicht allein auf die Größe einer Gemeinde an; vielmehr hängt es von einer Reihe weiterer Umstände, etwa der räumlichen Ausdehnung und der Siedlungsstruktur einer Gemeinde sowie den in ihr vorhandenen Verkehrsverbindungen und -beziehungen ab, ob und ab welcher Schwelle der Größe der Gemeinde Einfluss auf die Zulässigkeit einzelner Bekanntmachungsformen zukommen kann (BVerwG, Beschl. v. 08.03.2007, a.a.O.).

Den aufgezeigten verfassungsrechtlichen Anforderungen genügen die Regelungen in § 12 Abs. 3 i.V.m. Abs. 2 der Hauptsatzung der Verwaltungsgemeinschaft Südliche Altmark und die auf ihrer Grundlage vorgenommene öffentliche Bekanntmachung der Bürgeranhörung vom 29.09.2009 in den zwei Bekanntmachungskästen der Verwaltungsgemeinschaft Südliche Altmark. Den Einwohnern der Beschwerdeführerin wurde hinreichend Gelegenheit gegeben, vom Anhörungstermin sowie vom Inhalt des Gesetzesentwurfs Kenntnis zu nehmen.

Insbesondere bestehen keine greifbaren Anhaltspunkte für die Annahme der Beschwerdeführerin, ihren Bürgern und den Bürgern anderer der Verwaltungsgemeinschaft angehörender Gemeinden sei aufgrund der Entfernung zu den beiden Bekanntmachungskästen in Gardelegen und Mieste die Möglichkeit der Kenntnisnahme unzumutbar erschwert worden. Die Verwaltungsgemeinschaft Südliche Altmark wies – insbesondere auch im Zeitpunkt der Bekanntmachung der Bürgeranhörung – nach ihrer Einwohnerzahl keine Größe auf, die eine Bekanntmachung durch Aushang von vornherein ausschließt. Auch bestehen keinerlei Anhaltspunkte dafür, dass zu diesem Zeitpunkt die Verkehrsverbindungen nach Gardelegen oder Mieste derart schlecht waren, dass es den Bürgern der Beschwerdeführerin und einzelner Gemeinden der Verwaltungsgemeinschaft nicht zuzumuten war, die beiden Bekanntmachungskästen in Gardelegen oder Mieste aufzusuchen. Die Beschwerdeführerin ist durch ein System von Linien- und Rufbussen an den öffentlichen Nahverkehr angeschlossen. So beträgt die Reisezeit nach Mieste mit der Buslinie 702 nur 25 Minuten. Die Bekanntmachungspraxis von Ortsrecht, wie sie auch für die Bekanntgabe des Termins zur Bürgeranhörung zum Tragen gekommen ist, ist den Einwohnern der Beschwerdeführerin bereits seit 2005 bekannt und vertraut. Der Gemeinschaftsausschuss der Verwaltungsgemeinschaft, in der auch die Beschwerdeführerin vertreten war, hat seit dieser Zeit keine Veranlassung gesehen, an der hergebrachten Bekanntmachungspraxis von Ortsrecht etwas zu verändern.

Unabhängig davon wurde auf die öffentliche Bekanntmachung des Anhörungstermins zusätzlich in zwei Tageszeitungen mit regionalem Bezug am 01.10.2009 hingewiesen, was nach den Bekanntmachungsregelungen der Hauptsatzung der Verwaltungsgemeinschaft gar nicht erforderlich war. Es genügte die öffentliche Bekanntmachung der Anhörungsfrage und des Gesetzesentwurfs sowie die Auslegung des Entwurfs nebst Begründung in den Räumen der Verwaltungsgemeinschaft südliche Altmark in Gardelegen und der Nebenstelle Mieste. Dort war der Gesetzesentwurf mit Begründung ab dem 29.09.2009 bis zum Anhörungstermin während der Öffnungszeiten des Amtes einsehbar.



2.1.1.3 Unschädlich ist auch, dass die Verwaltungsgemeinschaft den Zeitpunkt des Aushangs und den der Abnahme der Bekanntmachung auf den ausgehängten Schriftstücken nicht vermerkt hat.

Solche Vermerke mögen dann für eine wirksame Bekanntmachung zwingend erforderlich sein, wenn dies durch Rechtsvorschrift vorgeschrieben ist (vgl. hierzu OVG BBg, Beschl. v. 13.04.2011 – OVG 2 S 94.10 –, juris, RdNr. 13). Eine solche Vorschrift enthielten indes weder die kommunal(wahl)rechtlichen Bestimmungen noch die Hauptsatzung der Verwaltungsgemeinschaft Südliche Altmark.

Die rechtsstaatlichen Erfordernisse verlangen hingegen nicht, dass der Tag des Beginns des Aushanges auf den ausgehängten Stücken besonders vermerkt wird. Selbst bei der Veröffentlichung von Ortsrecht durch Aushang ist ein solcher Vermerk nicht stets geboten; es muss lediglich aus Gründen der Rechtssicherheit und Rechtsklarheit bestimmbar sein, zu welchem Zeitpunkt ein neues Ortsgesetz in Kraft tritt (vgl. BVerwG, Urt. v. 11.02.1972 – VII C 37.69 –, DÖV 1972, 349 [350]). Fehlt ein Vermerk, so hat das nicht ohne weiteres die Unbestimmbarkeit des Zeitpunkts der Bekanntgabe und damit des Inkrafttretens der Norm zur Folge; vielmehr kommt es dann auf den Nachweis an, in welchem Zeitpunkt der Satzungstext ausgehängt hat, der durch andere Beweismittel erbringbar ist (vgl. BVerwG, Urt. v. 11.02.1972, a.a.O.). Dies gilt erst Recht dann, wenn die Bekanntmachung nicht die Veröffentlichung von Ortsrecht zum Gegenstand hat, sondern wenn es – wie hier – um die Bekanntmachung von Terminen geht. Das Gericht hat, insbesondere auch nach Vorlage von Bildmaterial durch den Altmarkkreis Salzwedel, keine Zweifel daran, dass die Bekanntmachung des Anhörungstermins am 29.09.2009 in den beiden Schaukästen ausgehängt wurde und die Aushänge – wie die Beschwerdeführerin selbst vorgetragen hat – nach Ablauf von zwei Wochen wieder aus den Schaukästen entfernt wurden.

2.1.1.4 Mit dem Aushang am 29.09.2009 wurde die Zweimonatsfrist des § 6 Abs. 2 S. 1 KWG LSA gewahrt.

Für die Fristberechnung gelten die §§ 187 ff. BGB entsprechend, auch wenn die kommunal(wahl)rechtlichen Vorschriften nicht ausdrücklich auf diese Vorschriften verweisen. Es entspricht allgemeiner Auffassung, dass für die Berechnung von Fristen auch im Bereich des öffentlichen Rechts die §§ 187 ff. BGB herangezogen werden können (vgl. BVerfG, Beschl. v. 03.05.2007 – 1 BvR 1847/05 –, GewArch 2007, 333, Gemeinsamer Senat der obersten Gerichtshöfe des Bundes, Beschl. v. 06.07.1972 – GemS-OGB 2/71 –, BVerwGE 40, 363). Auf eine rückwärts zu berechnende Frist, wie sie in § 6 Abs. 2 S. 1 KWG LSA normiert ist, sind die §§ 187 ff. entsprechend anwendbar (vgl. BFH, Urt. v. 28.03.2012 – II R 43/11 –, BFHE 237, 192, m.w.N.; OLG Dresden, Beschl. v. 26.11.2012 – 23 UF 890/12, 23 UF 0890/12 –, juris; OLG Braunschweig, Beschl. v. 06.10.2011 – 2 UF 92/11 –, FamRZ 2012, 892, m.w.N.).

§ 187 BGB unterscheidet für den Fristbeginn, von der Ausnahmeregelung für die Berechnung des Lebensalters abgesehen, zwei Fallgruppen. In § 187 Abs. 1 BGB sind die Fälle geregelt, in denen der Fristbeginn an einen im Verlauf eines Tages liegenden Anfangspunkt

anknüpft, d.h. die Fälle, in denen für den Anfang einer Frist ein Ereignis oder ein in den Lauf eines Tages fallender Zeitpunkt entscheidend ist. § 187 Abs. 2 BGB betrifft die übrigen Fälle, d.h. die Fälle, in denen der Beginn des Tages für den Anfang einer Frist maßgebend ist. Wie danach die Frist zu bestimmen ist, ist entscheidend der die Frist im Einzelfall bestimmenden Vorschrift zu entnehmen (GemS-OGB, Beschl. v. 06.07.1972, a.a.O., S. 398). So gilt § 187 Abs. 2 BGB etwa, wenn ein Gesetz eine Frist an das Inkrafttreten eines Gesetzes am Tag der Verkündung knüpft; da diese Wirkung an dem so bestimmten Tag um 0.00 Uhr eintritt, ist der Beginn dieses Tages der für den Anfang der Frist maßgebende Zeitpunkt (vgl. BVerfG, Beschl. v. 06.05.2009 – 1 BvR 3153/07 –, juris, RdNr. 9, m.w.N.). Gleiches gilt, wenn die Vorschrift auf ein konkretes Datum (z.B. 01.01. eines Jahres) abstellt (vgl. BAG, Urt. v. 14.01.2009 – 3 AZR 529/07 –, NZA 2010, 226).

In § 6 Abs. 2 S. 1 KWG LSA ist der Fristbeginn an den „Wahltag“ geknüpft und nicht etwa an das im Verlauf dieses Tages liegende Ereignis „Wahl“ oder den im Verlauf dieses Tages liegenden Zeitpunkt des Beginns der Wahlzeit. Der „Wahltag“ beginnt bereits um 0.00 Uhr dieses Tages. Übertragen auf die Fälle der Bürgeranhörung knüpft die Regelung damit nicht an das Ereignis „Bürgeranhörung“ oder des Beginns der Bürgeranhörung (hier um 8.00 Uhr) an, sondern an den Tag, an welchem die Bürgeranhörung stattfinden soll. Dieser Tag beginnt bereits um 0.00 Uhr. Damit gilt hier § 187 Abs. 2 BGB entsprechend mit der Folge, dass der Tag der Bürgeranhörung – hier der 29.11.2009 – bei der Berechnung der Rückwärtsfrist des § 6 Abs. 2 S. 1 KWG LSA mitgerechnet wird. Gegenteiliges ergibt sich auch nicht aus der von der Beschwerdeführerin zitierten Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen (Beschl. v. 16.07.2009 – 15 B 945/09 –, OVGE MüLü 52, 193). Diese betraf den Fall der Einberufung einer Sitzung eines Kreistages; das Oberverwaltungsgericht sah in dieser Fallkonstellation (zu Recht) die Sitzung des Kreistages als fristauslösendes Ereignis im Sinne von § 187 Abs. 1 BGB an, weil nach der dort maßgeblichen Geschäftsordnung des Kreistages die Einladung mindestens 8 Kalendertage *vor der Sitzung* zur Post hätte gegeben werden müssen.

Es existiert kein Rechtsgrundsatz, der besagt, dass bei der Berechnung von Rückwärtsfristen stets nur § 187 Abs. 1 BGB anzuwenden ist. Für die Fristberechnung und damit auch für die Berechnung der Rückwärtsfrist gilt § 187 BGB mit seinen Absätzen 1 und 2 insgesamt; die beiden Absätze stehen auch in keinem Regel-Ausnahme-Verhältnis zueinander (BFH, Urt. v. 28.03.2012, a.a.O.) Je nach dem, ob die Tatbestandsvoraussetzungen des § 187

Abs. 1 oder die des § 187 Abs. 2 BGB vorliegen, gilt die Rechtsfolge des jeweiligen Absatzes. Hier liegen die Tatbestandsvoraussetzungen des § 187 Abs. 2 BGB (= *der Beginn des Tages ist der für den Anfang einer Frist maßgebende Zeitpunkt*) vor. Der Beginn des Tages der Anhörung ist hier der 29.11.2009, 0.00 Uhr und nicht der 28.11.2009, 24.00 Uhr.

Gemäß § 188 Abs. 2, 2. Alt. BGB endigt eine Frist, die nach Monaten bestimmt ist, im Falle des § 187 Abs. 2 BGB mit dem Ablauf desjenigen Tages des letzten Monats, welcher dem Tage vorhergeht, der durch seine Benennung oder seine Zahl dem Anfangstag der Frist entspricht. Bei einer Rückwärtsfrist ist allerdings spiegelbildlich zu der in den §§ 187, 188 BGB

vorgegebenen Berechnung zu verfahren (vgl. OLG Brandenburg, Beschl. v. 20.11.2011 – 13 UF 128/11 –, FamRZ 2012, 892; VG Düsseldorf, Urt. v. 10.06.2010 – 24 K 4387/09 –, AuAS 2010, 266). Im Fall des § 188 Abs. 2, 2. Alt. BGB ist dem entsprechend als Fristende der Beginn desjenigen Tages maßgebend, welcher dem Tag *nachfolgt*, der durch seine Benennung oder seine Zahl dem Anfangstag der Frist entspricht (BFH, Urt. v. 28.03.2012, a.a.O.; VG Düsseldorf, Urt. v. 10.06.2010, a.a.O.). Da für die Bestimmung des Zweimonatszeitraums des § 6 Abs. 2 S. 1 KWG LSA vom 29.11.2009, 0.00 Uhr, an rückwärts zu rechnen ist, endete die Frist am nachfolgenden Tag, dem 30.09.2009, 0.00 Uhr. Der Termin der Bürgeranhörung musste daher bis spätestens 29.09.2009, 24.00 Uhr bekannt gegeben sein. Dies ist auch unstreitig geschehen.

2.1.1.5 Die Zweimonatsfrist entsprechend § 6 Abs. 2 S. 1 KWG LSA wurde auch nicht deshalb unterschritten, weil der in der Satzungsregelung als Bekanntmachungsform normierte Aushang am 29.09.2009 zwar erfolgte, die darin bestimmte Aushangfrist von zwei Wochen aber erst zu einem späteren Zeitpunkt ablief.

In der fachgerichtlichen Rechtsprechung ist es zwar anerkannt, dass die Bekanntmachung von Rechtsvorschriften, insbesondere von Satzungen, nicht bereits in dem Zeitpunkt bewirkt ist, in dem das Schriftstück mit der Satzung in den Bekanntmachungskasten gehängt wird; der Veröffentlichungsvorgang ist vielmehr erst mit Beendigung des Aushangs abgeschlossen, weil sich nur dann eindeutig feststellen lässt, ab welchem Zeitpunkt die Rechtsnorm Verbindlichkeit beansprucht (OVG LSA, Urt. v. 15.03.2007 – 2 K 128/06 –, juris m.w.N). Das Rechtsstaatsprinzip verlangt für die Bestimmbarkeit des Zeitpunkts, ab dem eine Rechtsnorm, die durch öffentlichen Aushang bekannt gemacht wird und Verbindlichkeit beanspruchen kann, die Festlegung einer Mindestaushangsdauer. Erst nach Ablauf dieses Zeitrahmens gilt die öffentliche Bekanntgabe als bewirkt. Der Bürger, der als Normadressat den Regelungen unterworfen ist, muss sich vom Inhalt des Rechtssatzes und dessen Inkrafttreten Kenntnis verschaffen können. Die Dauer des öffentlichen Aushangs darf daher nicht vom Belieben der aushängenden Gemeinde abhängen.

Diese Grundsätze lassen sich aber nicht auf die hier in Rede stehende Bekanntmachung der Bürgeranhörung übertragen. Das Landesverfassungsgericht hat es in ständiger Rechtsprechung für die Bekanntmachung der Bürgeranhörung genügen lassen, wenn der Aushang des Termins zur Bürgeranhörung mindestens zwei Monate vor dem Termin begonnen hatte (LVerfG, Urt. v. 29.05.2013, a.a.O.). Der Termin der Bürgeranhörung gilt daher bereits mit dem ersten Tag als bekannt gegeben. Durch die Bekanntgabe des Anhörungstermins muss nämlich nur sichergestellt werden, dass die Einwohner einer betroffenen Gemeinde zu der gesetzlich vorgesehenen Gebietsänderung sachgerecht angehört werden und das Ergebnis dieser Anhörungen dem Gesetzgeber für die Gemeinwohlabwägung zur Kenntnis gelangt (LVerfG, Urt. v. 31.05.1994 –, LVG 2/93 –, LVerfGE 2, 227 (95 ff.); Urt. v. 13.06. 2006 – LVG 14/05 – Rdnr. 31 des Internetauftritts). Bei der Bekanntmachung des Anhörungstermins handelt es sich lediglich um die Information über den Termin der Bürgeranhörung und damit um schlichtes Verwaltungshandeln. Die Bekanntmachung kann bereits ab dem Zeitpunkt des Aushangs ihre Funktion erfüllen, die Bürger über den Anhörungstermin in Kenntnis zu set-

zen. Der Zeitpunkt des Anhörungstermins steht unabhängig von der Dauer des Aushangs fest.

2.1.1.6 Nicht durchzudringen vermag die Beschwerdeführerin ferner mit ihrem Einwand, es fehle an einer hinreichend langen Bekanntmachungsdauer, weil die Verwaltungsgemeinschaft Südliche Altmark die am 29.09.2009 ausgehängte Bekanntmachung gemäß ihrer Hauptsatzung nach Ablauf von zwei Wochen wieder aus ihrem Schaukasten entfernt habe, kommunalwahlrechtlich aber davon auszugehen sei, dass eine zweiwöchige Bekanntmachung nicht ausreiche. Es war nicht erforderlich, dass die Bekanntmachung der Bürgeranhörung während des gesamten in § 6 Abs. 2 S. 1 KWG LSA vorgegebenen Zeitraums von mindestens zwei Monaten vor der Abstimmung ausgehängt bleiben musste. § 6 Abs. 2 S. 1 KWG LSA schreibt lediglich die Bekanntmachung der Bürgeranhörung mindestens zwei Monate vor deren Termin vor. Die Dauer der Aushängefrist ergibt sich hieraus nicht (LVerfG, Urt. v. 29.05.2013, a.a.O.).

2.1.1.7 Entgegen der Annahme der Beschwerdeführerin war die Bürgeranhörung auch nicht wegen fehlender Zuständigkeit der Verwaltungsgemeinschaft Südliche Altmark formell fehlerhaft. Nach der Rechtsprechung des Landesverfassungsgerichts waren die Verwaltungsgemeinschaften gemäß den §§ 17 Abs. 2, 77 Abs. 6 S.1 GO LSA die für die Anhörung zuständige Behörde (vgl. LVerfG, Urt. v. 16.06.2011 – 41/10 –, RdNr. 20 des Internetauftritts).

2.1.2. Die angegriffene Neugliederung genügt auch inhaltlich den verfassungsrechtlichen Anforderungen.

Bei strukturellen Neugliederungen ist dem Gesetzgeber ein politischer Gestaltungsspielraum eingeräumt, der nach ständiger Rechtsprechung des Landesverfassungsgerichts nur eine eingeschränkte verfassungsgerichtliche Kontrolle des von einer betroffenen Gemeinde im Wege der kommunalen Verfassungsbeschwerde angegriffenen Neugliederungsgesetzes zulässt (Wolff/Bachof/Stober/Kluth, Verwaltungsrecht II, a.a.O., § 96, RdNr. 117). Gegenstand der verfassungsgerichtlichen Prüfung ist danach nicht, ob es andere und bessere Alternativen zu der streitgegenständlichen Neugliederung gegeben hat. Das Landesverfassungsgericht überprüft die getroffene Maßnahme vielmehr lediglich darauf, ob der Gesetzgeber den für seine Regelung maßgeblichen Sachverhalt zutreffend ermittelt, dem Gesetz zugrunde gelegt hat und ob er die im konkreten Fall angesprochenen Gemeinwohlgründe sowie die Vor- und Nachteile der gesetzlichen Regelung in die vorzunehmende Abwägung eingestellt hat. Auf der Grundlage eines in dieser Weise ermittelten Sachverhalts und der Gegenüberstellung der daraus folgenden verschiedenen – oft gegenläufigen – Belange ist der Gesetzgeber befugt, sich letztlich für die Bevorzugung eines Belangs (oder mehrerer Belange) und damit notwendig zugleich für die Zurückstellung aller anderen betroffenen Gesichtspunkte zu entscheiden. Soweit Ziele, Wertungen und Prognosen des Gesetzgebers in Rede stehen, hat das Landesverfassungsgericht darauf zu achten, ob diese offensichtlich oder eindeutig widerlegbar sind oder ob sie den Prinzipien der verfassungsrechtlichen Ordnung widersprechen (zum Ganzen: LVerfG, Urt. v. 21.04.2009 – LVG 12/08 –, LVerfGE 20, 404, [421 ff.]; Urt. v. 31.05.1994 – LVG 1/94 –, LKV 1995, 75 [79 f.]; Urt. v. 25.06.2007 –

LVG 8/06 –, RdNr. 75 des Internetauftritts; ebenso BVerfG, Beschl. v. 27.11.1978 – 2 BvR 165/75 –, BVerfGE 50, 50 [51] zu Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG).

Das Landesverfassungsgericht hat auch zu prüfen, ob die angegriffene gesetzgeberische Neugliederungsmaßnahme den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz wahrt und frei von willkürlichen Erwägungen ist. Allerdings kommt der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz nur in seiner durch legislatorische Beurteilungs- und Prognosespielräume relativierten Geltungskraft zur Anwendung (Heusch, Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im Staatsorganisationsrecht, 2003, S. 186 ff.). Hat der Gesetzgeber sich an einer sachgerechten und vertretbaren Beurteilung des erreichbaren Materials orientiert, so ist seine Prognose im Hinblick auf Eignung und Erforderlichkeit der Maßnahme, aber auch hinsichtlich ihrer Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne – abgesehen von Fällen evident fehlsamer Einschätzung – als inhaltlich vertretbar anzusehen (zum Ganzen LVerfG, Urt. v. 21.04.2009, a.a.O., 423 ff., m.w.N.).

2.1.2.1 Der Gesetzgeber hat den der angegriffenen Neugliederungsentscheidung zugrunde gelegten Sachverhalt zutreffend ermittelt. Die maßgeblichen Tatsachen sind umfassend in der Gesetzesbegründung (LT-Drs. 5/2402, S. 118 ff [144 f.]) dargestellt. Der Gesetzgeber hat insbesondere Feststellungen zu den örtlichen Verhältnissen und den wesentlichen Strukturdaten der Beschwerdeführerin, der Verwaltungsgemeinschaft Südliche Altmark sowie der Hansestadt Gardelegen getroffen.

Ohne Erfolg wendet die Beschwerdeführerin diesbezüglich ein, der Gesetzgeber habe ihre eigene Leistungsfähigkeit und die der Einheitsgemeinde Hansestadt Gardelegen nicht (hinreichend) ermittelt, sich vielmehr schematisch an Mindesteinwohnerzahlen orientiert. Mit diesem Einwand stellt die Beschwerdeführerin die gesetzgeberischen Grundannahmen hinsichtlich der Leistungsfähigkeit der Gemeinden und damit das im Gesetz über die Grundsätze der Neugliederung der Gemeinden im Land Sachsen-Anhalt – GemNeuglGrG – vom 14.02.2008 (GVBl. S. 40), zuletzt geändert durch Gesetz vom 26.05.2009 (GVBl. S. 238, 255), normierte Leitbild künftiger Gemeindestrukturen grundsätzlich in Frage. Nach § 2 Abs. 3 GemNeuglGrG sollen Einheitsgemeinden mindestens 10.000 Einwohner haben. In Landkreisen, in denen die durchschnittliche Bevölkerungsdichte weniger als 70 Einwohner je Quadratkilometer beträgt oder wenn eine besondere geografische Lage die Bildung einer leistungsfähigen Einheitsgemeinde mit 10.000 Einwohnern ausschließt, sollen Einheitsgemeinden mindestens 8.000 Einwohner haben. Die nach den Sätzen 1 und 2 maßgeblichen Einwohnerzahlen dürfen geringfügig unterschritten werden, wenn Umstände des Einzelfalls die Annahme rechtfertigen, dass die dauerhafte Leistungsfähigkeit erreicht wird. Diese Grenze unterschreitet die Beschwerdeführerin, die zu dem nach § 2 Abs. 10 GemNeuglGrG maßgeblichen Stichtag, dem 31.12.2005, lediglich 252 Einwohner hatte, bei Weitem. Eine Berücksichtigung von im Kern das GemNeuglGrG betreffenden Einwendungen im Rahmen eines Verfahrens, welches – wie hier – ein konkretes Neugliederungsgesetz zum Gegenstand hat, kommt aber nicht in Betracht. Andernfalls würde die in § 51 Abs. 2 i.V.m. § 48 LVerfGG bestimmte Jahresfrist zur Erhebung einer Verfassungsbeschwerde gegen ein Gesetz umgangen. Diese Frist ist zwischenzeitlich verstrichen. Nach den vorgenannten Bestimmungen kommt es für

den Fristbeginn auf das Inkrafttreten des zur Überprüfung gestellten Landesgesetzes an. Das GemNeuglGrG ist gemäß Art. 8 Abs. 1 des Ersten Begleitgesetzes zur Gemeindegebietsreform vom 14.02.2008 (GVBl. S. 49) am 21.02.2008 und damit mehr als ein Jahr vor Erhebung der kommunalen Verfassungsbeschwerde der Beschwerdeführerin in Kraft getreten. Abgesehen davon hat das Landesverfassungsgericht die den Rahmen des Reformprozesses bildenden Regelungen des GemNeuglGrG zur Verwirklichung der Ziele der landesweiten Gemeindegebietsreform verfassungsrechtlich nicht beanstandet, weil sie auf tragfähige Gemeinwohlgesichtspunkte gestützt sind und den Gemeinwohlanforderungen der Art. 2 Abs. 3, 87 LVerf entsprechen (vgl. ausführlich zum Ganzen: LVerfG, Urt. v. 21.04.2009, a.a.O., 418 ff.).

Die Einschätzung des Gesetzgebers, dass sich aus einer geringen Einwohnerzahl typisierend Rückschlüsse auf die verminderte Leistungsfähigkeit der Gemeinden ergeben, begegnet keinen verfassungsrechtlichen Bedenken (vgl. LVerfG, Urt. v. 21.04.2009, a.a.O., S. 438). Hiervon ausgehend ist der Gesetzgeber in Ansehung der entwickelten Leitbilder nicht verpflichtet, in jedem einzelnen Fall zu prüfen, ob die betreffende Gemeinde nicht doch im Falle ihrer Eigenständigkeit leistungsfähig wäre. Etwas anderes mag gelten, wenn die Mindesteinwohnerzahl für Einheitsgemeinden geringfügig unterschritten ist. Die Beschwerdeführerin unterschreitet aber – wie bereits dargelegt – die Mindesteinwohnerzahlen des § 2 Abs. 3 GemNeuglGrG von 10.000 bzw. 8.000 Einwohnern in einem so erheblichen Maße, dass gemessen an dem gesetzgeberischen Leitbild ihre Eigenständigkeit auch nicht ausnahmsweise in Erwägung zu ziehen war.

2.1.2.2 Die angegriffene Zuordnung der Beschwerdeführerin beruht auch auf tragfähigen Gründen des Gemeinwohls. Sie ist Bestandteil der landesweiten Gemeindegebietsreform zur Schaffung dauerhaft leistungsfähiger Gemeindestrukturen im Land Sachsen-Anhalt (vgl. Gesetzesbegründung, LT-Drs. 5/2402, S. 5), für welche der Gesetzgeber im GemNeuglGrG ein Leitbild und einzelne Leitlinien aufgestellt hat. Das Landesverfassungsgericht hat diese den Rahmen des Reformprozesses bildenden Regelungen zur Verwirklichung der Ziele der landesweiten Gemeindegebietsreform verfassungsrechtlich nicht beanstandet, weil sie auf tragfähige Gemeinwohlgesichtspunkte gestützt sind und den Gemeinwohlanforderungen der Art. 2 Abs. 3, 87 LVerf entsprechen (vgl. LVerfG, Urt. v. 21.04.2009, a.a.O., 418 ff.). Die Zielvorstellungen des GemNeuglGrG und die dort normierten Kriterien für deren Umsetzung erlangen auch Bedeutung für die verfassungsrechtliche Beurteilung der streitgegenständlichen konkreten Neugliederungsmaßnahme. Denn hat der Gesetzgeber – wie hier mit dem GemNeuglGrG – ein Leitbild und einzelne Kriterien für eine das Land insgesamt umfassende Neuordnung festgelegt, ist er – will er nicht gegen das Willkürverbot verstoßen – an die von ihm selbst gefundenen Maßstäbe gebunden (LVerfG, Urt. v. 31.05.1994 – LVG 1/94 –, LKV 1995, 75 [79] m.w.N.; Urt. v. 10.05.2011 – LVG 24/10 –, RdNr. 8 des Internetauftritts).

Ausgehend davon ist auch die von der Beschwerdeführerin angegriffene Zuordnungsentcheidung als am Gemeinwohl orientiert anzusehen. Die § 3 Abs. 1 und Abs. 3 GemNeuglGrG SAW stehen im Einklang mit dem vom Gesetzgeber zur Schaffung leistungsfähiger Gemeindestrukturen aufgestellten Leitbild sowie den Leitlinien des GemNeuglGrG. Die Beschwerde-

führerin hatte zu dem nach § 2 Abs. 10 GemNeuglGrG maßgeblichen Stichtag (31.12.2005) lediglich 252 Einwohner. Damit war sie – wie bereits dargestellt – nicht selbständig als leistungsfähige Gemeinde anzusehen. Eine Vereinbarung über die Bildung einer Einheitsgemeinde Mieste kam – aus welchen Gründen auch immer – nicht zustande. Nach § 2 Abs. 4 S. 2 GemNeuglGrG war sie daher durch Gesetz zuzuordnen.

2.1.2.3 Die vom Gesetzgeber vorgenommene Abwägung der für und gegen die Auflösung und Zuordnung der Beschwerdeführerin sprechenden Belange lässt ebenfalls keine verfassungsrechtlich zu beanstandenden Fehler erkennen. Der Gesetzgeber hat sämtliche in Betracht kommenden Möglichkeiten einer (möglichst) leitbildgerechten Zuordnung der Beschwerdeführerin erwogen und die Gründe für die von ihm getroffene Entscheidung ausführlich dargelegt. Er hat sich dabei von folgenden Erwägungen leiten lassen (vgl. LT-Drs. 5/2402, S. 161 ff.):

Die Bildung einer Einheitsgemeinde solle zwar gemäß § 2 Abs. 2 GemNeuglGrG grundsätzlich innerhalb der Grenzen der ehemaligen Verwaltungsgemeinschaften stattfinden. Die vorliegende Verwaltungsgemeinschaft Südliche Altmark erfahre jedoch dahingehend eine Ausnahme als es sich bei ihr um eine sogenannte Kragenverwaltungsgemeinschaft handle, deren Umwandlung aus raumordnerischen Erwägungen gemäß dem Leitbild nicht möglich sei. Kennzeichnend für die sogenannten Kragenverwaltungsgemeinschaften sei die räumlich-funktionale Trennung zwischen den Anbietern und den Empfängern öffentlicher bzw. privater Leistungen. So sei festzustellen, dass vor allem Arbeits-, Bildungs-, Kultur- und Einkaufsmöglichkeiten sowie andere soziale Belange außerhalb des Verwaltungsgemeinschaftsgebietes, nämlich innerhalb der zentralen Orte, wahrgenommen würden. Die genannten infrastrukturellen Funktionen der Orte, die den Sitz der Kragenverwaltungsgemeinschaft inne hätten, führten zur raumordnerischen Einordnung in sogenannte Grundzentren mit der Teilfunktion von Mittelzentren bzw. in sogenannte Mittelzentren. Demnach seien Verflechtungsbeziehungen zwischen den Mitgliedsgemeinden der Kragenverwaltungsgemeinschaft und dem Ort, um den sich die Kragenverwaltungsgemeinschaft herum gebildet habe, in besonderer Weise gegeben.

Die genannten Ausgangsvoraussetzungen und die Maßgaben zur Schaffung von leitbildgerechten Strukturen auf der gemeindlichen Ebene im Lande Sachsen-Anhalt führten zwangsläufig zu einer Umwandlung von Kragenverwaltungsgemeinschaften, mithin auch zur Umbildung der Kragenverwaltungsgemeinschaft Südliche Altmark. Die Möglichkeit einer Eins-zu-eins-Umwandlung der bisherigen Kragenverwaltungsgemeinschaft in eine leitbildgerechte Einheitsgemeinde scheidet aus, obwohl die Kragenverwaltungsgemeinschaft eine ausreichende Einwohnerzahl mit sich gebracht hätte. Das Landesverfassungsgericht habe diese Systematik in seinem Grundsatzurteil am 21.04.2009 bestätigt und zur grundsätzlichen Zulässigkeit, Kragenverwaltungsgemeinschaften aufzulösen, entschieden, dass für diese Abweichung vom System ein sachlicher Grund bestehe. Denn im Hinblick auf die besondere infrastrukturu-

relle Ausgangslage der Kragenverwaltungsgemeinschaften in Bezug auf den zentralen Ort bedürfe es einer Behebung von raumordnerischen Fehlentwicklungen.

Hinzu komme in diesem Fall, dass das Gebiet der Kragenverwaltungsgemeinschaft Südliche Altmark aufgrund der bereits dargestellten Eingemeindungen in die Einheitsgemeinde Hansestadt Gardelegen gemäß dem Bürgerwillen von Norden nach Süden in einen östlichen und einen westlichen Teil zertrennt würde. Dies habe zur Folge, dass die einzelnen Mitgliedsgemeinden kein raumordnerisch zusammenhängendes Gebilde darstellten, sondern vielmehr eine Aufspaltung des Gebietes erfolgt sei, die eine bürgerfreundliche Verwaltung unmöglich mache.

Bestrebungen, eine große Einheitsgemeinde mit den südlich und westlich von Gardelegen gelegenen Gemeinden der Verwaltungsgemeinschaft Südliche Altmark zu bilden, sei am mangelnden Willen der Beteiligten gescheitert....

Die Gemeinden Breitenfeld mit 164, Dannefeld mit 403, Jeggau mit 235, Jerchel mit 320, Köckte mit 454, Mieste mit 2.305, Miesterhorst mit 714, Peckfitz mit 167, Sachau mit 159, Sichau mit 252 und Solpke mit 601 Einwohnern könnten wegen der Mindesteinwohnerzahlen des § 2 Abs. 3 GemNeuglGrG nicht jeweils kommunal eigenständig bleiben. Auch bei einer gemeinsamen Betrachtung dieser Gemeinden würde die gemäß dem GemNeuglGrG erforderliche Mindesteinwohnerzahl von 8.000 Einwohnern nicht erreicht. Die Gemeinden Breitenfeld, Dannefeld, Jeggau, Jerchel, Köckte, Mieste, Miesterhorst, Peckfitz, Sachau, Sichau und Solpke hätten insgesamt eine Einwohnerzahl von 5.774 Einwohnern.

Da eine Eins-zu-eins-Umwandlung der Kragenverwaltungsgemeinschaft ausgeschlossen sei, komme für eine Eingemeindung der Gemeinden Breitenfeld, Dannefeld, Jeggau, Jerchel, Köckte, Mieste, Miesterhorst, Peckfitz, Sachau, Sichau und Solpke aufgrund der räumlichen Belegenheit zunächst die Einheitsgemeinde Gardelegen in Betracht. Für die Gemeinden Breitenfeld, Dannefeld, Jeggau, Köckte und Peckfitz käme aufgrund ihrer gemeinsamen Gemarkungsgrenze daneben eine Zuordnung zur zukünftigen Einheitsgemeinde Klötze in Frage.

Eine Zuordnung der Gemeinden Breitenfeld, Dannefeld, Jeggau, Köckte und Peckfitz zur zukünftigen Einheitsgemeinde Klötze sei jedoch abzulehnen. Zwar sei die Entfernung der betroffenen Gemeinden Breitenfeld, Dannefeld und Köckte zur Ortsmitte von Gardelegen größer als nach Klötze, sodass ein zukünftiger Verwaltungssitz der Gemeinden in Klötze schneller zu erreichen wäre als ein künftiger Verwaltungssitz in Gardelegen. Allerdings sei zu berücksichtigen, dass der Weg zum bisherigen Verwaltungssitz, der sich ebenfalls in Gardelegen befand, eben auch diese Entfernung mit sich gebracht habe und hingenommen worden sei. Bei der Gemeinde Jeggau handle es sich den Fahrtweg betreffend allein um einen Fahrtwegunterschied von drei Minuten, der nicht ausschlaggebend sein könne. Peckfitz sei demgegenüber näher an Gardelegen gelegen. Zwar gehörten Dannefeld und Köckte zum Wasserverband



Klötze; Breitenfeld, Jeggau und Peckfitz demgegenüber zum Wasserverband Gardelegen. Zudem sei im Rahmen der Anhörung zum Referentenentwurf kein Wille zur Eingemeindung in die Einheitsgemeinde Stadt Klötze kundgetan worden.

Hinzu komme, dass die betreffenden Gemeinden Breitenfeld, Dannefeld, Jeggau, Köckte und Peckfitz historisch insgesamt eng mit der Gemeinde Mieste verbunden seien und eine Zuordnung dieser Gemeinden nicht losgelöst von der Zuordnung der Gemeinde Mieste erfolgen könne. Die Gemeinden Breitenfeld, Dannefeld, Jeggau, Köckte, Mieste, Miesterhorst, Peckfitz, Sachau, Sichau und Solpke seien über lange Zeit von 1976/1977 bis 1992 im Gemeindeverband Mieste zusammengeschlossen gewesen. Seit 1992 arbeiteten die Gemeinden in der Verwaltungsgemeinschaft Mieste zusammen.

Die Gemeinde Mieste übernehme grundzentrale Funktionen für die Gemeinden Breitenfeld, Dannefeld, Jeggau, Köckte, Miesterhorst und Peckfitz. Diese gewachsene Zusammengehörigkeit der Gemeinden sei bei der Neustrukturierung zu berücksichtigen. Die Gemeinden Breitenfeld, Dannefeld, Jeggau, Köckte und Peckfitz seien daher nicht unabhängig von der Gemeinde Mieste separat zuzuordnen. Vielmehr müssten die Gemeinden westlich der Hansestadt Gardelegen nach ihren in der Vergangenheit gewachsenen Strukturen und unter Berücksichtigung der bisherigen bürgerrechtlichen Beteiligung an den Gemeindebelangen gemeinsam betrachtet werden. Denn diese Betrachtung der Gemeinden Breitenfeld, Dannefeld, Jeggau, Jerchel, Köckte, Mieste, Miesterhorst, Peckfitz, Sachau, Sichau und Solpke komme dem Grundsatz des GemNeuglGrG am nächsten, dass benachbarte Gemeinden derselben Verwaltungsgemeinschaft zu neuen Strukturen zusammengeschlossen werden. Dies gelte umso mehr als eine Eins-zu-eins-Umwandlung der Kragenverwaltungsgemeinschaft schon von vornherein ausgeschlossen sei. Auch die stattgefundenen Bürgeranhörungen in den einzelnen Gemeinden im Rahmen der freiwilligen Phase stützten die Erwägungen, die Zuordnung der an die Einheitsgemeinde Klötze angrenzenden Gemeinden nicht unabhängig von der Zuordnung der Gemeinde Mieste zu betrachten. Insbesondere liege in den Gemeinden Dannefeld, Miesterhorst und Peckfitz eine vorrangige Orientierung zum Grundzentrum Mieste vor, da die Bürgerinnen und Bürger zu einer Eingemeindung nach Mieste – und nicht nach Klötze – angehört worden seien.

Für eine einheitliche Verfahrensweise bei der Neugliederung der Gemeinden im westlichen Teil der Verwaltungsgemeinschaft Südliche Altmark sprächen auch die jeweiligen Schuleinzugsbereiche. Insbesondere die dargestellten Schuleinzugsbereiche der Gemeinden Breitenfeld, Dannefeld, Jeggau, Jerchel, Köckte, Mieste, Miesterhorst, Peckfitz, Sachau, Sichau und Solpke ließen nicht auf größere Verflechtungsbeziehungen zur Einheitsgemeinde Klötze schließen. So gehörten die Gemeinden Breitenfeld, Dannefeld, Jeggau, Köckte, Miesterhorst, Peckfitz, Sachau und Sichau zum Grundschulstandort Mieste. Zum Grundschuleinzugsbereich der Grundschule Solpke gehörten die Gemeinden Jerchel, Solpke und die sich freiwillig zum 01.01.2010 nach

Gardelegen eingemeindenden Gemeinden Jeseritz und Potzehne. Die Gemeinden gehörten insgesamt zum Schuleinzugsbereich der Sekundarschule Mieste. Weiterführend würden diese Schülerinnen und Schüler insgesamt in dem Gymnasium in Gardelegen beschult.

Zudem seien die Distanzen der übrigen Gemeinden Mieste, Miesterhorst, Sachau, Sichau, Solpke und auch Jerchel zu einem zukünftigen Verwaltungssitz in Gardelegen kürzer als zu einem Verwaltungssitz in Klötze. Die verkehrliche Anbindung an das Grundzentrum mit der Teilfunktion eines Mittelzentrums sei gewährleistet. Außer den Gemeinden Köckte und Dannefeld, die zum Wasserverband Klötze gehörten, bestünden Mitgliedschaften im Wasserband Gardelegen. Das Grundzentrum Mieste und das Grundzentrum mit der Teilfunktion eines Mittelzentrums Gardelegen übe gemeinsam grundzentrale Funktionen für die Gemeinden Sachau, Sichau und Solpke aus. In Bezug auf Jerchel komme hinzu, dass insoweit zusätzlich die grundzentralen Funktionen des Grundzentrums Gardelegen reichten. Zudem werde die Gemeinde Jerchel bereits nahezu von den Ortsteilen Jeseritz und Potzehne der Einheitsgemeinde Gardelegen sowie der Hansestadt Gardelegen umschlossen.

Für die Eingemeindung in die Hansestadt Gardelegen der Gemeinden Breitenfeld, Dannefeld, Jeggau, Jerchel, Köckte, Mieste, Miesterhorst, Peckfitz, Sachau, Sichau und Solpke sprächen eindeutige Gründe der Raumordnung, der Schulentwicklungsplanung, der historischen Verbundenheiten und der gewachsenen Verflechtungen mit dem Grundzentrum Mieste sowie der besseren Erreichbarkeit. Eine Aufteilung des nordwestlichen Teils der Verwaltungsgemeinschaft Südliche Altmark mit einer Zuordnung der Gemeinden Breitenfeld, Jeggau, Peckfitz, Köckte und Dannefeld zur neu entstehenden Stadt Klötze würde die insbesondere durch die Beschulungssituation gewachsenen Verbindungen zu Mieste konterkarieren und entspräche nicht dem Gemeinwohlziel, das bisherige gemeinsame Engagement der Bürgerinnen und Bürger auch gemeinsam und damit stärker in einer aufnehmenden Stadt fortsetzen zu können. Exemplarisch sei anzuführen, dass in den Fällen der Bürgeranhörung im Rahmen der freiwilligen Phase keine der an die ehemalige Verwaltungsgemeinschaft Klötze angrenzenden Gemeinden einen Wechselwillen in Richtung Klötze formuliert habe. Lediglich die Gemeinde Breitenfeld habe gegenüber dem Landkreis Altmarkkreis Salzwedel vor der Bürgeranhörung zum vorliegenden Referentenentwurf eine Orientierung in Richtung Klötze geäußert. Im Rahmen der Anhörung zum vorliegenden Referentenentwurf habe die Gemeinde Breitenfeld sich jedoch nicht positiv dahingehend geäußert, dass sie eine Eingemeindung nach Klötze bevorzuge. Der zuvor geäußerte Wille der Gemeinde Breitenfeld zur Eingemeindung in die Einheitsgemeinde Stadt Klötze sei daher in der Form nicht mehr erkennbar.

Eine andere Beurteilung der beabsichtigten Eingemeindungen vermöge auch der Vortrag der Gemeinden Breitenfeld, Dannefeld, Jeggau, Köckte, Mieste, Sachau, Sichau und Solpke im Rahmen der Anhörung zum vorliegenden Referentenentwurf nicht zu rechtfertigen. Der Vortrag, gemäß der Stellungnahme der genannten Ge-

meinden bestehe die Möglichkeit der Bildung einer Einheitsgemeinde Mieste mit einer damit verbundenen Ausnahmegenehmigung, überzeuge nicht. § 2 Abs. 3 GemNeuIGrG lege fest, dass Einheitsgemeinden mindestens 10.000 Einwohner aufweisen sollen. In Landkreisen mit einer unterdurchschnittlichen Bevölkerungsdichte, wie dem Altmarkkreis Salzwedel, sollen Einheitsgemeinden mindestens 8.000 Einwohner haben, wobei die maßgeblichen Einwohnerzahlen geringfügig unterschritten werden dürfen. Eine Einheitsgemeinde Mieste müsste mithin mindestens 7.600 Einwohner aufweisen. Die erforderliche Mindesteinwohnerzahl könne jedoch durch einen Zusammenschluss der genannten Gemeinden Breitenfeld, Dannefeld, Jeggau, Köckte, Mieste, Sachau, Sichau und Solpke nicht erreicht werden. Ein Zusammenschluss dieser Gemeinden würde lediglich zu einer Einwohnerzahl von 4.573 Einwohnern führen. Auch unter Berücksichtigung der Gemeinden Jerchel, Miesterhorst und Peckfitz würde die Gesamteinwohnerzahl von 5.774 die gemäß dem GemNeuIGrG erforderliche Einwohnerzahl weiter erheblich unterschritten. Eine weitere Zuordnung von umliegenden Gemeinden zum Erreichen der erforderlichen Mindesteinwohnerzahlen komme aufgrund der räumlichen Belegenheit nicht in Betracht. Die anliegenden Gemeinden wie z. B. Zichtau, Wiepke, Jeseritz, Potzehne, Roxförde und Wannefeld der Verwaltungsgemeinschaft Südliche Altmark hätten sich mit Wirkung zum 01.01.2010 freiwillig in die Hansestadt Gardelegen eingemeindet. Ein räumlicher Zusammenhang zu den östlich der Hansestadt gelegenen und sich noch nicht freiwillig zusammengeschlossenen Gemeinden Letzlingen, Jävenitz, Kassieck, Hottendorf, Lindstedt und Seethen bestehe nicht. Mangels gemeinsamer Grenze schieden diese Gemeinden für die Bildung einer Einheitsgemeinde unter Beteiligung der o. g. Gemeinden Breitenfeld, Dannefeld, Jeggau, Köckte, Mieste, Sachau, Sichau und Solpke aus.

Daher verbleibe es aufgrund der dargestellten Verflechtungsbeziehungen der Gemeinden Breitenfeld, Dannefeld, Jeggau, Jerchel, Köckte, Mieste, Miesterhorst, Peckfitz, Sachau, Sichau und Solpke untereinander bei der gemeinsamen Eingemeindung in die Einheitsgemeinde Hansestadt Gardelegen. Denn – wie bereits dargestellt – könnten aufgrund der Verflechtungsbeziehungen diese Gemeinden nicht losgelöst voneinander betrachtet werden. Bestätigt würden diese Verflechtungsbeziehungen erneut durch die im Rahmen der Anhörung der Gemeinden eingereichte gemeinsame Stellungnahme. Insbesondere im Hinblick auf die Gemeinde Breitenfeld sei zu betonen, dass diese historisch immer zum Landkreis Gardelegen gehörte habe und sich bis zum Jahr 2004 der Verwaltungsgemeinschaft Mieste angeschlossen habe. Die Leistungserbringungen der öffentlichen Daseinsvorsorge seien auch nach Bildung der Verwaltungsgemeinschaft Südliche Altmark aus den Verwaltungsgemeinschaften Mieste und Gardelegen Land überwiegend aus den Zentren Mieste und Gardelegen erfolgt, lediglich vereinzelt hätten Schülerinnen und Schüler die Sekundarschule in Klötze besucht. Da die Gemeinde Breitenfeld ihre Beziehungen zum Raum um Mieste in der Vergangenheit vertieft habe und somit von einer raumordnerischen Verbundenheit auszugehen sei, könne eine Zuordnung insbesondere auch der Gemeinde Breitenfeld nicht losgelöst von der Zuordnung der Gemeinden Dannefeld, Jeggau, Jerchel, Köckte, Mieste, Miesterhorst, Peckfitz, Sachau, Sichau und Solpke betrach-

tet werden. Daher werde aufgrund der dargelegten Verflechtungsbeziehungen auch an einer Eingemeindung der Gemeinde Breitenfeld in die Einheitsgemeinde Hansestadt Gardelegen festgehalten. Zudem seien auch im Rahmen der Anhörung der betroffenen Gemeinden und Verbände keine weiteren überörtlichen Belange zum Tragen gekommen, die zwingend zu einer Eingemeindung in die Einheitsgemeinde Stadt Klötze führen müssten. Vielmehr habe sich die Gemeinde Breitenfeld und auch die übrigen Gemeinden im Rahmen der Anhörung zum Referentenentwurf nicht für eine Eingemeindung in die Einheitsgemeinde Stadt Klötze ausgesprochen.

Diese Erwägungen sind nicht zu beanstanden. Das Landesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 21.04.2009 (a.a.O., S. 442) es als zulässig angesehen, dass der Gesetzgeber von dem Prinzip, Einheitsgemeinden aus bestehenden Verwaltungsgemeinschaften zu bilden, bei sog. Kragenverwaltungsgemeinschaften abgewichen ist. Bei diesen könnten Einheitsgemeinden oder Verwaltungsgemeinschaften auch außerhalb der bestehenden Verwaltungsgemeinschaften gebildet werden. Für diese Abweichung vom System bestehe ein sachlicher Grund. Im Hinblick auf die besondere infrastrukturelle Ausgangslage dieser Verwaltungsgemeinschaften in Bezug auf den zentralen Ort bedürfe es einer Behebung von raumordnerischen Fehlentwicklungen. Auch im Übrigen lassen die in der Gesetzesbegründung dargelegten Erwägungen keine Fehler erkennen. Dass möglicherweise auch andere Lösungen in Betracht kamen, macht die Abwägungsentscheidung des Gesetzgebers nicht fehlerhaft.

Der Gesetzgeber ist im Übrigen nicht gehalten, sämtliche für und gegen eine von ihm in den Blick genommene Neugliederungsentscheidung sprechenden Gesichtspunkte in der Begründung des entsprechenden Gesetzesentwurfes darzustellen. Nach dem eingeschränkten verfassungsgerichtlichen Prüfungsmaßstab ist für die materielle Verfassungsmäßigkeit eines Gemeindeneugliederungsgesetzes letztlich entscheidend, ob der Gesetzgeber einen zutreffenden Sachverhalt zugrunde gelegt hat und das Abwägungsergebnis auf sachgerechten und vertretbaren Erwägungen beruht.

2.1.2.4 Beruht die angegriffene Entscheidung des Gesetzgebers nach alledem auf einer sachgerechten und vertretbaren Beurteilung und Abwägung, ist der hiermit verbundene Eingriff in das Selbstverwaltungsrecht der Beschwerdeführerin auch nicht unvereinbar mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit mit seiner hier – wie dargelegt – nur eingeschränkt zur Anwendung gelangenden Geltungskraft.

2.1.2.5 Zu Unrecht rügt die Beschwerdeführerin weiter, das angegriffene Neugliederungsgesetz verstoße gegen das Gebot der Überschaubarkeit.

Der Staatsgerichtshof für das Land Baden-Württemberg (vgl. StGH BW, Urt. v. 14.02.1975 – GR 11/74 –, ESVGH 25, 1 [11]) hat in diesem Zusammenhang ausgeführt, die historisch gewachsene Bedeutung des kommunalen Selbstverwaltungsrechts mache seine enge innere Beziehung zum Demokratieprinzip deutlich. Die Eigenständigkeit der Gemeinde als Rahmen für die eigenverantwortliche Erfüllung öffentlicher Aufgaben habe auch noch heute den Sinn, den einzelnen Bürger als Glied der Gemeinschaft zu aktivieren und zu integrieren, den Ge-

gensatz zwischen Gesellschaft und Staat zu überbrücken, die innere Identifikation zwischen Staatsvolk und Staatsgewalt zu fördern und damit eine der wesentlichsten Grundlagen für eine funktionsfähige, lebendige Demokratie zu entwickeln. Vom Demokratieprinzip komme daher dem Bestand eigenständiger, überschaubarer örtlicher Gemeinschaften ein Wert von hohem verfassungsrechtlichem Rang zu. Das Merkmal der Überschaubarkeit hänge mit einem weiteren notwendigen Merkmal kommunaler Selbstverwaltung zusammen, nämlich der örtlichen und sachlichen Bürgernähe der Gemeindeorgane. In dem Maße, in dem diese Bürgernähe abnehme, vermindere sich das Gefühl, einer örtlichen Funktionseinheit anzugehören, das Empfinden, betroffen zu sein und Einfluss nehmen zu können, die Bereitschaft zur Anteilnahme und Mitarbeit. Eine solche Verminderung des bürgerschaftlichen Aktivierungseffektes bedeute eine Schmälerung der demokratischen Funktion gemeindlicher Eigenständigkeit.

In dieser Entscheidung hat der StGH BW aber auch deutlich gemacht (a.a.O., S. 13 f.), dass das Merkmal der „örtlichen Verbundenheit“, das die Gemeindeordnungen der Länder bei der Frage des gemeindlichen Gebietszuschnitts behandelten, im Licht des historischen Bedeutungswandels gesehen werden müsse. Auch wenn die Formulierung „örtliche Verbundenheit“ eine verfassungskräftige Konkretisierung der gemeindlichen Selbstverwaltungsgarantie sein sollte, komme dem Gesichtspunkt der „örtlichen Verbundenheit der Einwohner“ verfassungsrechtlich kein prinzipieller Vorrang vor der Leistungsfähigkeit zu. Ausgehend von einer Gleichrangigkeit der Gesichtspunkte der „örtlichen Verbundenheit“ und der „Leistungsfähigkeit“ ziele das Erfordernis der „örtlichen Verbundenheit“ nicht notwendig auf die Erhaltung einer in sich abgeschlossenen, historisch gewachsenen Ortsgemeinschaft. Vielmehr sei die örtliche Verbundenheit mehr in einem räumlichen und funktionalen Sinn zu verstehen. Im Gemeindegebiet dürften in räumlicher Hinsicht keine abgelegenen, isolierten Gemeindeteile entstehen, die verkehrsmäßig nicht in zumutbarer Weise an die übrige Gemeinde angeschlossen werden könnten. Ferner müsse die funktionale Verbundenheit in der Weise gewährleistet sein, dass die Gemeindeverwaltung mit ihrer Tätigkeit alle Teilgebiete gleichmäßig erfassen und betreuen könne und dass die Bewohner aller Teilgebiete sich in gleicher Weise an den gemeindlichen Aktivitäten beteiligen könnten. Soweit beim Inkrafttreten einer gesetzlichen Neugliederung verkehrsmäßig schlecht erschlossene, abgelegene Ortsteile bestünden, müsse der Neugliederung die Erwartung des Gesetzgebers zugrunde liegen, dass auf Grund des vorhandenen Bedürfnisses bald eine entsprechende Entwicklung der Verkehrsverbindung erfolge. Eine solche zukunftsbezogene Wertung des Gesetzgebers unterliege nur beschränkter verfassungsgerichtlicher Überprüfung. Allenfalls könne das Merkmal der örtlichen Verbundenheit noch das Erfordernis einschließen, dass die Gemeinde und ihre Einwohnerschaft sich im Ganzen in Abgrenzung nach außen als integrierte Identität verstehen und als solche tätig sein könne. Solcher Abgrenzung nach außen stehe es nicht entgegen, wenn die Identität im Innern aus Teilidentitäten zusammengesetzt oder durch Neugliederung erst zusammengesetzt werde. Darüber hinaus könnten verfassungsrechtliche Anforderungen an den Gebietszuschnitt einer Gemeinde nicht aus der Erwartung oder vermeintlichen Notwendigkeit eines gesteigerten Gemeinschaftsbewusstseins oder Zusammengehörigkeitsgefühls der Bürger hergeleitet werden. „Örtliche Verbundenheit“ könne in der freiheitlich-demokratischen Grundordnung mit ihrer besonderen Betonung des Eigenwerts der ein-

zelen menschlichen Persönlichkeit nicht die (staatsorganisationsbestimmende) Forderung nach der Entwicklung von möglichst viel „Geschlossenheit“ und „Gemeinschaftsgeist“ enthalten. Daher könne ein Gemeindegliederungszusammenschluss nicht schon deshalb für verfassungswidrig angesehen werden, weil die Ausprägung eines intensiven neuen Gemeinschaftsgefühls der Gesamtbevölkerung nicht zu erwarten sei. Soweit die örtliche Verbundenheit vom Demokratieprinzip her ihren Verfassungsrang erhalte, nämlich als Quelle demokratischer Teilnahme und Mitgestaltung auf örtlicher Ebene, so sei es weniger das Gefühl einer örtlichen Lebensgemeinschaft, aus dem heutzutage eine Aktivierung der Gemeindeglieder erwachsen könne, sondern mehr die Erkenntnis partikularer Interessenübereinstimmungen und eine tiefer verwurzelte allgemeinerpolitische, demokratische Gesinnung. Das Landesverfassungsgericht schließt sich diesen Erwägungen an.

Gemessen daran ist hier eine Verletzung des Gebots der Überschaubarkeit nicht festzustellen. Allein die Größe des neu gebildeten Gemeindegebiets der Einheitsgemeinde Hansestadt Gardelegen von 632 km<sup>2</sup>, von dem ein nicht unerheblicher Teil auf den Truppenübungsplatz Altmark entfällt, schließt es nicht aus, dass eine „örtliche Verbundenheit“ mit den verschiedenen Ortsteilen zumindest hergestellt und damit dem Gebot der Überschaubarkeit Rechnung getragen werden kann. Zutreffend weist die Landesregierung darauf hin, dass die geringe Siedlungsdichte im Raum Gardelegen zwangsläufig dazu führt, dass bei einer Gemeindegliederung flächenmäßig verhältnismäßig große Gebilde entstehen. Entscheidend ist, ob die verschiedenen neuen Gemeindeglieder verkehrsmäßig in zumutbarer Weise an die übrige Gemeinde angeschlossen sind oder angeschlossen werden können, die Gemeindeverwaltung mit ihrer Tätigkeit alle Teilgebiete gleichmäßig erfassen und betreuen kann und die Bewohner aller Teilgebiete sich in gleicher Weise an den gemeindlichen Aktivitäten beteiligen können. Es genügt, wenn bei zukunftsbezogener Wertung, die nur beschränkter verfassungsgerichtlicher Überprüfung unterliegt, damit gerechnet werden kann, dass eine funktionale Verbundenheit hergestellt werden kann. Daran bestehen hier keine durchgreifenden Zweifel. Die Entfernungen zwischen den Ortsteilen sind identisch mit denen der früheren Mitgliedsgemeinden der Verwaltungsgemeinschaft Südliche Altmark.

Daher kommt es entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin nicht darauf an, ob die Hansestadt Gardelegen über einen organisch gewachsenen Ortskern verfügt. Ebenso wenig ist von Bedeutung, dass die Gemeinderäte künftig „den Weg nach Gardelegen auf sich nehmen müssen“; im Zeitalter des motorisierten Individualverkehrs wird dadurch eine erhebliche Hürde für die Ausübung der ehrenamtlichen Tätigkeit im Gemeinderat nicht aufgestellt. Der Einwand der Beschwerdeführerin, den Gemeinderäten fehlten künftig die örtlichen Kenntnisse, um sachgerechte Entscheidungen treffen zu können, trägt ebenfalls nicht. Auch bei kleineren Gemeinden müssen Gemeinderäte sich häufig erst diese Kenntnisse verschaffen.

2.1.2.6 Die Neugliederungsentscheidung ist auch nicht systemwidrig. Sie entspricht dem Leitbild des GemNeuglGrG. Aus den oben bereits dargelegten Gründen kann sich die Beschwerdeführerin nicht darauf berufen, dass sie sich insbesondere im Hinblick auf ihre Leistungsfähigkeit von anderen aufgelösten Gemeinden unterscheide. Die vom Gesetzgeber vorgenommene Typisierung ist zulässig.

2.2. Ohne Erfolg macht die Beschwerdeführerin geltend, das Demokratiegebot im Sinne von Art. 2 Abs. 1 und 2 LVerf werde dadurch verletzt, dass trotz der durch die Eingemeindungen bewirkten Vergrößerung des Gemeindevolkes der Einheitsgemeinde Hansestadt Gardelegen um fast 70 % keine Neuwahl des Bürgermeisters vorgesehen ist. Damit rügt sie ein gesetzgeberisches Unterlassen in den Vorschriften des § 8 Abs 1 und 3 GebRefAusfG, soweit es um die nicht in § 58 Abs. 1a GO LSA oder § 60 Abs. 1 Sätze 3 ff. GO LSA genannten Fälle geht.

Das Landesverfassungsgericht hat indes in seiner Entscheidung vom 20.01.2011 (a.a.O., S. 501) bereits klargestellt, dass der Gesetzgeber aus Rechtsgründen daran gehindert ist, das Amt des Bürgermeisters einer aufnehmenden Gemeinde als eines kommunalen Wahlbeamten auf Zeit vorzeitig zu beenden. Der Gesetzgeber hat nämlich hierbei als zusätzlichen Prüfungsmaßstab die Berufsfreiheit des Art. 16 Abs. 1 LVerf zu beachten (vgl. hierzu am Beispiel eines Landrats: LVerfG, Urt. v. 26.06.2007 – LVG 9/06 –, RdNr. 48 ff. des Internetauftritts), die einer vorzeitigen Beendigung des Amtes entgegensteht. Die für die Wahl von Parlamenten und Gemeindevertretungen aufgestellten Grundsätze können daher schon aufgrund der einschlägigen beamtenrechtlichen Normen nicht einschränkungslos herangezogen werden (LVerfG, Urt. v. 25.06.2013 – LVG 66/10 –).

3. Die Gerichtskostenfreiheit folgt aus § 32 Abs. 1 LVerfGG. Das Verfahren bleibt in vollem Umfang erfolglos. Gründe im Sinne des § 32 Abs. 3 LVerfGG, gleichwohl die Erstattung der Auslagen der Beschwerdeführerin anzuordnen, sind nicht ersichtlich.

*Richterin Gemmer ist wegen Krankheit an der Unterschriftsleistung gehindert*

*Schubert*

*Bergmann*

*Dr. Zettel*

*Schubert*

*Franzkowiak*

*Dr. Stockmann*

*Prof. Dr. Kluth*