

LANDESVERFASSUNGSGERICHT
SACHSEN-ANHALT



Im Namen des Volkes
BESCHLUSS

in dem Verfassungsbeschwerdeverfahren

LVG 4/11

des Herrn B. [...]

Beschwerdeführer,

Verfahrensbevollmächtigte: [...]

w e g e n

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

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 am 28.04.2014 beschlossen:

Die Verfassungsbeschwerde wird als unzulässig verworfen.

Gerichtskosten werden nicht erhoben.

Außergerichtliche Kosten werden nicht erstattet.

Gründe:

I.

Der Beschwerdeführer ist Einwohner der Gemeinde Jävenitz, die durch § 3 Abs. 1 des Gesetzes über die Neugliederung der Gemeinden im Land Sachsen-Anhalt betreffend den Altmarkkreis Salzwedel – GemNeuIG SAW – vom 08.07.2010 (GVBl. S. 410) zum 01.01.2011 aufgelöst und in die Einheitsgemeinde Hansestadt Gardelegen eingemeindet worden ist. Dagegen wendet sich der Beschwerdeführer. § 3 Abs. 1 GemNeuIG SAW lautet wie folgt:

Die Gemeinden Breitenfeld, Dannefeld, Estedt, Jävenitz, Jeggau, Jerchel, Hottendorf, 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.

Am 20.07.2011 hat der Beschwerdeführer Verfassungsbeschwerde gegen die gesetzliche Neugliederung erhoben. Er rügt die Verletzung seines Anhörungsrechts aus Art. 90 Satz 2 durch § 3 Abs. 1 GemNeuIG SAW. Bei diesem verfassungsrechtlich verbürgten Recht handle es sich um ein grundrechtsgleiches bzw. staatsbürgerliches Recht im Sinne des § 47 LVerfGG, dessen Verletzung die Gemeindeeinwohner im Wege der Individualverfassungsbeschwerde nach § 2 Nr. 7 LVerfGG geltend machen können. Zwar habe das Landesverfassungsgericht in seiner früheren Rechtsprechung die Auffassung vertreten, dass aus Art. 90 S. 2 LVerf weder die von einer Gebietsänderung betroffenen Kommune noch deren Einwohner verfassungsbeschwerdefähige Rechte ableiten könnten (LVerfG, Beschl. v. 31.05.1994 – LVG 8/94 –). Das Landesverfassungsgericht habe in seiner neueren Rechtsprechung jedoch anerkannt, dass von einer Neugliederungsmaßnahme betroffene Gemeinden Fehler der nach Art. 90 S. 2 LVerf erforderlichen Anhörung – und zwar sowohl der Kommune selbst als auch ihrer Einwohner – im Wege der Kommunalverfassungsbeschwerde vor dem Landesverfassungsgericht rügen können (LVerfG, Beschl. v. 20.12.2010 – LVG 36/10 –). Diese neuere Rechtsprechung zur Verfassungsbeschwerdefähigkeit von Mängeln der Bürgeranhörung nach Art. 90 S. 2 LVerf müsse auch auf Individualverfassungsbeschwerden der betroffenen Gemeindeeinwohner übertragen werden. Die Gleichstellung der Gemeinden und ihrer Einwohner folge bereits aus dem Wortlaut und der Systematik des Art. 90 S. 2 LVerf. Dies ergebe sich auch aus teleologischen Erwägungen. Von der Neugliederung seien Gemeinden an sich und ihre Einwohner gleichermaßen betroffen, dies habe das Landesverfassungsgericht in dem Beschluss vom 31.05.1994 anerkannt. Gemeinde und Einwohner müssten daher auch unterschiedslos in den Genuss des prozeduralen Schutzes des Art. 90 S. 2 LVerf kommen. Diese Auffassung werde auch durch die Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts Magdeburg und des Oberverwaltungsgerichts des Landes Sachsen-Anhalt bestätigt. Im Urteil vom 22.09.2010 habe das Verwaltungsgericht Magdeburg seine Klage auf Feststellung der Rechtswidrigkeit der am 29.11.2009 durchgeführten Bürgeranhörung als unzulässig abgewiesen. Das Verwaltungsgericht habe in diesem Zusammenhang ausgeführt, der Kläger sei keinesfalls schutzlos gestellt, da er die Rechtmäßigkeit der Bürgeranhörung durch das

Landesverfassungsgericht überprüfen lassen könne. Mit Beschluss vom 24.01.2011 habe der 4. Senat des Oberwaltungsgerichts des Landes Sachsen-Anhalt im Berufungszulassungsverfahren entschieden, dass das Verwaltungsgericht von vornherein mangels Kompetenz zur Verwerfung landesgesetzlicher Normen nicht in der Lage gewesen sei, durch Feststellungsurteil eine dem Kläger günstige Rechtsposition zu verschaffen. Dieser sei vielmehr auf den Rechtsweg zum Landesverfassungsgericht zu verweisen. Da ein gerichtliches Vorgehen gegen die Bürgeranhörung weder vor dem Verwaltungsgericht Magdeburg noch vor dem Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen - Anhalt erfolgreich war, stelle die gegen das Neugliederungsgesetz gerichtete Verfassungsbeschwerde die einzige Möglichkeit dar, Rechtsschutz gegen eine Verletzung des Anhörungsrechts aus Art. 90 S. 2 LVerf zu erlangen.

Im Einzelnen trägt er weiterhin vor, wodurch er sein behauptetes Anhörungsrecht verletzt sieht.

Der Beschwerdeführer 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 Gemeinde Jävenitz bezieht, für nichtig, hilfsweise für unvereinbar mit Art. 90 S. 2 der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt zu erklären.

Die Landesregierung hält die Verfassungsbeschwerde für unzulässig, da der Beschwerdeführer keine Verletzung eines rügefähigen Rechts behauptet. Auch im Übrigen tritt sie dem Vorbringen des Beschwerdeführers entgegen.

Der Landtag hat sich zu dem Verfahren nicht geäußert.

II.

Das Landesverfassungsgericht hält die Verfassungsbeschwerde einstimmig für unzulässig und entscheidet über sie deshalb ohne mündliche Verhandlung durch Beschluss (§ 21 Abs. 1 des Gesetzes über das Landesverfassungsgericht – LVerfGG – vom 23.08.1993 (GVBl. S. 441), zuletzt geändert durch Gesetz vom 05.11.2009 (GVBl. S. 525)).

Die Verfassungsbeschwerde ist unzulässig. Der Beschwerdeführer kann keine Verletzung eines rügefähigen Rechts behaupten.

1. Gem. Art. 75 Nr. 6 LVerf, § 2 Nr. 7, 47 des LVerfGG kann eine Individualverfassungsbeschwerde mit der Behauptung erhoben werden, durch ein Landesgesetz selbst, gegenwärtig und unmittelbar in einem seiner in der Landesverfassung Sachsen-Anhalt verbürgten Grundrechte, grundrechtsgleichen Rechte oder staatsbürgerlichen Rechte verletzt zu sein. Hierfür

muss er einen Lebenssachverhalt schildern, nach dem es möglich erscheint, dass dieses Recht tatsächlich verletzt ist. Diese Voraussetzungen sind nicht erfüllt.

1.1 Das Landesverfassungsgericht vertritt nach wie vor die Auffassung, dass Art. 90 S. 2 LVerf keine eigenständigen Rechte gewährt, sondern lediglich in Verbindung mit Art. 2 Abs. 3 LVerf Schranken aufzeigt, die Inhalt der Selbstverwaltungsgarantie des Art. 2 Abs. 3 LVerf sind, ohne eigene Rechte für die Bürger zu gewähren (so schon LVerfG, Beschl. v. 31.05.1994 – LVG 08/94 -, des Internetauftritts). Das kommunale Selbstverwaltungsrecht aus Art. 2 Abs. 3 und Art. 87 LVerf garantiert den 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 – LVerGE 2, 227 ff.). 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 nur insoweit im Verfahren vor dem Landesverfassungsgericht als verletzt gerügt werden (vgl. LVerfG, Beschl. v. 20.12.2010 – LVG 36/10 –, nVwZ-RR 2011, 345 ff.; Urt. v. 31.08.2011 – LVG 43/10 –, RdNr. 10 des Internetauftritts m.w.N.).

Daher räumt Art. 90 S. 2 LVerf dem einzelnen Bürger und damit dem Beschwerdeführer kein grundrechtsgleiches oder staatsbürgerliches Recht im Zusammenhang mit gesetzlichen Gebietsänderungen ein.

Gegen einen Individualanspruch spricht auch der Charakter der Regelung als staatsorganisationsrechtliche Vorschrift. Die kommunale Selbstverwaltung betrifft das Verhältnis zwischen Staat und Gemeinde, also die Staatsorganisation; sie gehört zu den Grundlagen der Staatsgewalt (vgl. Art. 2 LVerf), nicht jedoch zu den Grundrechten.

1.2 Soweit die Beschwerdeführer in der Entscheidung des Landesverfassungsgerichts vom 20.12.2010 (LVG 36/10, a.a.O.) eine Abkehr von dieser Rechtsprechung annehmen zu können glauben, trifft dies nicht zu. Dort und in seinen anderen Entscheidungen hat das Landesverfassungsgericht stets ausgeführt, dass Art. 90 S. 2 LVerf keine eine selbständige Regelung enthält und isoliert nicht angreifbar ist. Auch aus der Erwägung, die Bürger seien gleichermaßen wie ihre Gemeinde von einer Neugliederung betroffen, folgt kein anderes Ergebnis. Aus dem von den Beschwerdeführern zitierten Urteil des Landesverfassungsgerichts Sachsen-Anhalt vom 31.05.1994 (LVG 2/93, a.a.O.) können keine Schlussfolgerungen für die Rügefähigkeit des Art. 90 S. 2 LVerf mit der Individualverfassungsbeschwerde gezogen werden, da es um eine völlig anders gelagerte Sachverhaltskonstellation (Kreisgebietsreform) ging.

Wenn das Verwaltungsgericht Magdeburg und Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt in den von den Beschwerdeführern genannten Entscheidungen eine andere Auffassung vertreten haben sollten, so teilt das Landesverfassungsgericht diese Auffassung

nicht. An die Auffassungen der Fachgerichtsbarkeit ist das Landesverfassungsgericht nicht gebunden. Eine Überprüfung der genannten Entscheidungen im Wege der Verfassungsbeschwerde beim Landesverfassungsgericht ist nicht möglich (LVerfG, Beschl. v. 15.11.2005 – LVG 10/05 –, des Internetauftritts).

2. Auf eine Verletzung von Art. 2 Abs. 3 und Art. 87 LVerf kann sich der einzelne Bürger nicht berufen. Dies entspricht der Rechtsprechung des Landesverfassungsgerichts (LVG, Beschl. v. 15.09.2009 – LVG 6/09 –, RdNr. 3 des Internetauftritts).

Da die in Art. 90 S. 2 LVerf erwähnte Anhörung der Wahrung der Selbstverwaltungsgarantie dient, kann sich darauf auch nur der jeweils betroffene Träger der kommunalen Selbstverwaltung, die Kommune, berufen. Als personelles Substrat der kommunalen Selbstverwaltung kommt nur die Gemeinschaft und nicht der Einzelne in Betracht. Eine Prozessstandschaft des Einwohners allein wegen des Wohnsitzes im Gebiet der Kommune besteht nicht. Da die Gebietsänderung nur aus Gründen des öffentlichen Wohls vorgenommen werden kann, begründet auch die gesetzlich vorgesehene Anhörung kein subjektives Recht.

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 des Beschwerdeführers anzuordnen, sind nicht ersichtlich.

Schubert

Bergmann

Dr. Zettel

Gemmer

Franzkowiak

Dr. Stockmann

Prof. Dr. Kluth