

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



*Verkündet am 15.09.2014  
Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle  
des Landesverfassungsgerichts*

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

in dem Verfassungsbeschwerdeverfahren

**LVG 17/11**

der **Gemeinde Steinitz**, 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 Vizepräsidenten Franzkowiak als Vorsitzenden sowie seine Richterinnen und Richter Bergmann, Dr. Zettel, Gemmer, Dr. Stockmann, Böger und Prof. Dr. Lück auf die mündliche Verhandlung vom 03.07.2014 für Recht erkannt:

Die Verfassungsbeschwerde wird zurückgewiesen.

Gerichtskosten werden nicht erhoben.

Außergerichtliche Kosten werden nicht erstattet.

T a t b e s t a n d:

Die Beschwerdeführerin wendet sich gegen ihre Auflösung und Eingemeindung in die Einheitsgemeinde Hansestadt Salzwedel zum 01.01.2011 durch § 2 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). § 2 Abs. 1 GemNeuIG SAW lautet wie folgt:

Die Gemeinden Wieblitz-Eversdorf und Steinitz der Verwaltungsgemeinschaft Salzwedel-Land werden in die Einheitsgemeinde Hansestadt Salzwedel eingemeindet. Die eingemeindeten Gemeinden werden aufgelöst.

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 (GVBl. 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, in der am 31.12.2005 460 Einwohner lebten, liegt im Nordwesten des Altmarkkreises Salzwedel und hat eine gemeinsame Grenze mit der Hansestadt Salzwedel, insbesondere auch den Ortsteilen Osterwohle, Tylsen sowie den Gemeinden Wieblitz-Eversdorf und Kuhfelde. Sie gehörte neben den Gemeinden Altensalzwedel, Benkendorf, Binde, Chüden, Henningen, Kaulitz, Klein Gartz, Kuhfelde, Liesten, Mechau, Osterwohle, Pretzier, Püggen, Riebau, Seebenau, Siedenlangenberg, Tylsen, Valfitz, Wallstawe und Wieblitz-Eversdorf der Verwaltungsgemeinschaft Salzwedel-Land an. Nach Auflösung der benachbarten Verwaltungsgemeinschaft Altmark-Mitte zum 01.01.2005 wurden deren Mitgliedsgemeinden Badel, Fleetmark, Jeggeleben, Kerkau, Rademin, Vissum und Zethlingen eingegliedert. Die übrigen Mitgliedsgemeinden der aufgelösten Verwaltungsgemeinschaft, die Gemeinden Brunau, Jeetze, Packebusch und Vienau, wurden in die Verwaltungsgemeinschaft Arendsee-Kalbe eingegliedert. Im Gebiet der Verwaltungsgemeinschaft Salzwedel-Land, das das Gebiet der Hansestadt Salzwedel im Westen, Süden und Osten umschloss, lebten am 31.12.2005 in 28 Mitgliedsgemeinden insgesamt 11.109 Einwohner. Nach der Eingemeindung der Mitgliedsgemeinde Mahlsdorf in die Hansestadt Salzwedel zum 01.01.2003 wurde die Verwaltungsgemeinschaft Salzwedel-Land in einen östlichen und westlichen Teil getrennt. Die Gemeinde Benkendorf wurde am 01.01.2009 nach Salzwedel eingemeindet.

Durch Gebietsänderungsverträge, die jeweils zum 01.01.2010 in Kraft traten, gemeindeten sich die westlich der Hansestadt Salzwedel liegenden Gemeinden Seebenau, Henningen, Osterwohle und Tylsen in die Hansestadt Salzwedel ein, ebenso die östlich der Hansestadt Salzwedel liegenden Gemeinden Chüden, Riebau, Pretzier, Klein Gartz und Liesten. Die Genehmigungen der Gebietsänderungsverträge wurden angefochten. Anträge auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung blieben sowohl vor dem Verwaltungsgericht Magdeburg (vgl. u. a. Beschl. v. 16.11.2009 – Az.: 9 B 305/09) als auch vor dem Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt ohne Erfolg (vgl. u. a. Beschl. v. 29.12.2009 – Az.: 4 M 300/09).

Die Gemeinden Binde, Kaulitz und Kerkau gemeindeten sich zum 01.01.2010 durch weitere Gebietsänderungsverträge in die Stadt Arendsee (Altmark) ein. Die Genehmigungen der

Gebietsänderungsverträge wurden ebenfalls angefochten. Zudem waren einstweilige Rechtsschutzverfahren auf Feststellung, dass die Gemeinden mangels Vorliegen einer Eingemeindung i.S.v. § 84 Abs. 5 S. 1 GO LSA und aufgrund der Nichterfüllung der Voraussetzungen des § 84 Abs. 2 GO LSA zum 01.01.2010 nicht aus der Verwaltungsgemeinschaft ausscheiden würden, anhängig. Die Anträge wies das Verwaltungsgericht Magdeburg mit Beschlüssen vom 18.12.2009 zurück.

Die Gemeinde Wallstawe schloss sich durch Gebietsänderungsvertrag mit den Gemeinden Ellenberg und Gieseritz aus der ehemaligen Verwaltungsgemeinschaft Beetendorf-Diesdorf zum 01.07.2009 zu einer Mitgliedsgemeinde Wallstawe der zukünftigen Verbandsgemeinde Beetendorf-Diesdorf zusammen. Der Gebietsänderungsvertrag wurde am 21.01.2009 genehmigt. Die Genehmigung des Ausscheidens der Gemeinde Wallstawe aus der Verwaltungsgemeinschaft Salzwedel-Land wurde wiederum angefochten. Zudem wurde ein einstweiliges Rechtsschutzverfahren eingeleitet. Den Eilantrag wies das Verwaltungsgericht Magdeburg mit Beschluss vom 24.08.2009 zurück. Die Beschwerde wies das Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt mit Beschluss vom 15.12.2009 (4 M 197/09) zurück.

Die Gemeinde Altensalzwedel schloss sich durch Gebietsänderungsvertrag mit den Gemeinden Flecken Apenburg und Winterfeld der ehemaligen Verwaltungsgemeinschaft Beetendorf-Diesdorf zu einer Mitgliedsgemeinde Flecken Apenburg-Winterfeld der zukünftigen Verbandsgemeinde Beetendorf-Diesdorf zusammen. Die Genehmigung des Ausscheidens der Gemeinde Altensalzwedel aus der Verwaltungsgemeinschaft Salzwedel-Land wurde angefochten. Zudem wurde ein einstweiliges Rechtsschutzverfahren eingeleitet. Das einstweilige Rechtsschutzverfahren blieb wiederum ohne Erfolg.

Ebenso schlossen sich die Gemeinden Kuhfelde, Siedenlangenbeck, Püggen und Valfitz per Gebietsänderungsvertrag zum 01.07.2009 zu einer Mitgliedsgemeinde Kuhfelde der zukünftigen Verbandsgemeinde Beetendorf-Diesdorf zusammen. Der Gebietsänderungsvertrag wurde am 21.01.2009 genehmigt. Die Genehmigung des Ausscheidens der Gemeinde Kuhfelde aus der Verwaltungsgemeinschaft Salzwedel-Land wurde angefochten. Im Widerspruchsbescheid wurde die sofortige Vollziehung angeordnet. Am 01.01.2010 war die Zahl der Mitgliedsgemeinden auf neun gesunken.

Damit setzte sich die Verwaltungsgemeinschaft Salzwedel-Land am 01.01.2010 noch aus den Gemeinden Mechau, Vissum, Rademin, Fleetmark, Jeggeleben, Badel, Wieblitz-Eversdorf, Zethlingen und der Beschwerdeführerin zusammen. Im östlichen Teil der Verwaltungsgemeinschaft fanden sich allein die Beschwerdeführerin und die Gemeinde Wieblitz-Eversdorf nicht freiwillig zu neuen Strukturen zusammen; im östlichen Teil der Verwaltungsgemeinschaft Salzwedel-Land waren es die Gemeinden Mechau, Vissum, Rademin, Fleetmark, Jeggeleben, Badel und Zethlingen.

Mit Schreiben vom 16.09.2009 teilte der Altmarkkreis Salzwedel – Kommunalaufsicht – der Verwaltungsgemeinschaft Salzwedel-Land mit, dass der 29.11.2009 als Tag der Durchfüh-

zung 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 Steinitz in die künftige Einheitsgemeinde Hansestadt Salzwedel eingemeindet wird?

Der Verwaltungsamtsleiter machte daraufhin am 25.09.2009 durch Aushang im Schaukasten am Eingang des Verwaltungsgebäudes in Salzwedel öffentlich bekannt, dass am Sonntag, dem 29.11.2009, in der Zeit von 8.00 bis 18.00 Uhr eine Bürgeranhörung zur Eingemeindung in die Hansestadt Salzwedel durchgeführt werde. Der Aushang wurde am 13.10.2009 abgenommen. Außerdem machte die Verwaltungsgemeinschaft in der Altmarkzeitung und der Volksstimme jeweils vom 28.09.2009 bekannt, dass am 29.11.2009 die Bürgeranhörung zur Eingemeindung u.a. der Beschwerdeführerin stattfinden.

Am 15.06.2010 schlossen die Beschwerdeführerin und die Gemeinde Kuhfelde einen Gebietsänderungsvertrag über die Eingemeindung der Beschwerdeführerin in die Gemeinde Kuhfelde. Mit Bescheid vom 17.11.2010 versagte der Altmarkkreis Salzwedel die Genehmigung dieser Vereinbarung und gab zur Begründung an, es sei nach dem GemNeuglGrG nur bis zum 30.06.2009 möglich gewesen, eine solche Vereinbarung abzuschließen. Zudem weise die Beschwerdeführerin nach im Jahre 2001/2002 und Anfang des Jahres 2007 durchgeführten Untersuchungen der Stadt-Umland-Verhältnisse enge Verflechtungsbeziehungen zu dem Mittelzentrum Salzwedel auf. Da die Ziele des § 1 Abs. 2 GemNeuglGrG mit der vorgelegten Gebietsänderungsvereinbarung nicht erreicht würden, erfolge eine Eingemeindung in das angrenzende Mittelzentrum. Hiergegen erhob die Beschwerdeführerin mit Schriftsatz vom 13.12.2010 Widerspruch, über den noch nicht entschieden ist.

Am 08.07.2011 hat die Beschwerdeführerin Verfassungsbeschwerde gegen die gesetzliche Neugliederung erhoben. Sie sieht sich insbesondere durch § 2 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 25.09.2009 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 Zweimonatsfrist 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 Zweimonatsfrist 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.

Es fehle zudem an einer hinreichend langen Bekanntmachungsdauer. Die Verwaltungsgemeinschaft habe die am 25.09.2009 ausgehängte Bekanntmachung gemäß ihrer Hauptsatzung nach Ablauf von zwei Wochen wieder aus dem Schaukasten entfernt. Kommunalwahlrechtlich sei aber davon auszugehen, dass eine zweiwöchige Bekanntmachung 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 einem Schaukasten keine zumutbare Möglichkeit erhalten hätten, von der Bürgeranhörung Kenntnis zu nehmen. Zudem sei die Entfernung zwischen der Beschwerdeführerin und dem Schaukasten in Salzwedel 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 seien nicht geeignet, den Bekanntmachungsmangel zu heilen.

Die Verwaltungsgemeinschaft Salzwedel-Land sei zudem nicht zuständig für die Bürgeranhörung gewesen.

Die Neugliederung sei auch in der Sache verfassungswidrig. § 2 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 Gemeindeneugliederungs-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. Ob tatsächlich eine „enge Verflechtung“ zwischen der Beschwerdeführerin und der Hansestadt Salzwedel bestehe, habe der Gesetzgeber ebenso wenig untersucht wie die spezifischen örtlichen Gegebenheiten. Dies betreffe die Frage der Leistungsfähigkeit der Beschwerdeführerin und der Einheitsgemeinde Hansestadt Gardelegen, insbesondere der Haushaltslage, 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 zu stärken. In jedem Fall unmöglich sei der Einheitsgemeinde die Erfüllung freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben in nennenswertem Umfang. Eine Vielzahl der von der Beschwerdeführerin in der Vergangenheit erledigten freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben werde zukünftig nicht mehr in dem bisherigen Umfang wahrgenommen werden können. Auch für das übrige Gemeindegebiet der Einheitsgemeinde Hansestadt Salzwedel sei nicht mit einer Stärkung der Leistungskraft zu rechnen. Die infolge der Eingemeindung frei werdenden Mittel reichten in keiner Weise aus, um die derzeit bestehenden Schulden der Einheitsgemeinde zu tilgen. Die Eingemeindung laufe auch dem Gemeinwohlziel einer bürgerschaftlichen Beteiligung an der kommunalen Selbstverwaltung zuwider. Die Neugliederungsentscheidung sei auch ungeeignet zur Lösung von Stadt-Umland-Problemen. Entgegen den Ausführungen in der Gesetzesbegründung bestünden zwischen der Beschwerdeführerin und der Einheitsgemeinde Hansestadt Salzwedel schon keine Verflechtungsbeziehungen; solche könnten insbesondere nicht aus den Ergebnissen einer Umfrage der im Jahr 2007 durchgeführten Untersuchung der Stadt-Umland-Verhältnisse abgeleitet werden. Selbst wenn solche Verflechtungsbeziehungen bestehen sollten, fehle es an einem daraus resultierenden Stadt-Umland-Problem. Die Neugliederungsentscheidung sei auch nicht erforderlich. Als Alternative zur angegriffenen Neugliederung hätte insbesondere die Möglichkeit einer Eingemeindung der Beschwerdeführerin in die Mitgliedsgemeinde Kuhfelde der Verbandsgemeinde Beetzendorf-Diesdorf bestanden, wobei diese Alternative vorrangig im Wege einer freiwilligen Gebietsänderung und hilfsweise durch eine entsprechende gesetzliche Neugliederung hätte verwirklicht werden können. Die in § 2 Abs. 1 GemNeuGlG SAW angeordnete Zwangseingemeindung sei bereits deshalb nicht erforderlich, weil auf der Grundlage der zwischen der Beschwerdeführerin und der Gemeinde Kuhfelde geschlossenen Gebietsänderungsvereinbarung vom 15.06.2010 eine zukunftsfähige Struktur hätte geschaffen werden können. Sie habe einen Anspruch auf die vom Altmarkkreis Salzwedel abgelehnte Genehmigung dieser Vereinbarung gehabt. Nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts des Landes Sachsen-Anhalt hätten Gebietsänderungen auch noch nach dem Ende der sogenannten freiwilligen Phase abgeschlossen werden können. Zudem bestünden die von der Kommunalaufsicht angeführten Verflechtungsbeziehungen zur Hansestadt Salzwedel nicht. Auch der in § 2 Abs. 1 GemNeuGlGrG postulierte Vorrang der Einheitsgemeinde spreche nicht gegen eine Eingemeindung in die Gemeinde Kuhfelde. Schließlich sei die Hansestadt Salzwedel mit mehr als 24.000 Einwohnern auch ohne Eingemeindung der Beschwerdeführerin leistungsfähig. Die Neugliederungsentscheidung sei auch unangemessen. Eine echte ergebnisoffene Abwägung der einzelnen Gemeinwohlbelange habe nicht stattgefunden. Der Gesetzgeber habe sich an die im Gemeindegliederungs-Grundsatzgesetz aufgestellten Kriterien gebunden gefühlt und die gegen eine Eingemeindung in die Einheitsgemeinde Hansestadt Salzwedel sprechenden

Gesichtspunkte gar nicht mehr ernsthaft in Erwägung gezogen. Nicht hinreichend in Bedacht genommen habe der Gesetzgeber insbesondere den aus Art. 2 Abs. 3 LVerf folgende Grundsatz des Vorrangs freiwilliger Gebietsänderungen. Der Zeitraum für den Abschluss einer Gebietsänderungsvereinbarung sei zu kurz gewesen. Auch hätten tatsächliche Hindernisse bestanden. Sie habe keine Möglichkeit gehabt, sich mit anderen Gemeinden als der Hansestadt Salzwedel zusammenzuschließen und damit keine echte freiwillige Handlungsoption gehabt.

Die Neugliederungsentscheidung sei ferner systemwidrig, weil der Gesetzgeber einzelfallbezogene Erwägungen weitestgehend unterlassen und eine schematische Gleichbehandlung mit anderen Gemeinden vorgenommen habe. Die Anwendung der allgemeinen Neugliederungsgrundsätze auf die Beschwerdeführerin beruhe auch auf sachfremden Erwägungen weil er sich an das im GemNeuglGrG entwickelte Leitbild gebunden gefühlt habe.

Zu Unrecht sei das Landesverfassungsgericht in seinen bisherigen Entscheidungen davon ausgegangen, dass die Vorgaben des GemNeuglGrG mit der vorliegenden Verfassungsbeschwerde gegen das konkrete Neugliederungsgesetz im Hinblick auf die Jahresfrist des § 51 Abs. 2 i.V.m. § 48 LVerfGG nicht mehr der verfassungsgerichtlichen Kontrolle unterlägen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts könne weder von einem Bürger noch von einer Gemeinde verlangt werden, bereits im Vorfeld gegen generelle gesetzliche Bestimmungen vorzugehen. Das GemNeuglGrG enthalte keine unmittelbar wirkenden Ge- oder Verbote, sondern vorrangig bloße Sollenssätze, die eine rechtliche Wirkung allein im Hinblick auf die freiwillige Phase der Gemeindegebietsreform entfaltetten. Hinzu komme, dass der Gemeinwohlbezug des Art. 90 Satz 1 LVerf gerade in Bezug auf das konkrete Neugliederungsgesetz bestehen müsse, so dass es nicht ausreiche, wenn geraume Zeit vorher entsprechende Gemeinwohlgründe vorgelegen haben könnten und gerichtlich gebilligt worden seien. Im GemNeuglGrG seien konkrete Eingriffe in den Gebietsbestand lediglich für die Zukunft in Aussicht gestellt worden. Eine darüber hinausgehende Verbindlichkeit der Kriterien des GemNeuglGrG bestehe allenfalls für den Gesetzgeber, der aus der Perspektive des Grundsatzes der Systemgerechtigkeit grundsätzlich an die von ihm selbst festgelegten Kriterien gebunden sein möge. Selbst wenn die Beschwerdeführerin bereits durch das GemNeuglGrG unmittelbar und gegenwärtig betroffen gewesen wäre und deshalb die Möglichkeit gehabt hätte, gegen dieses Gesetz Verfassungsbeschwerde zu erheben, wäre sie mit ihrem Vortrag, die im GemNeuglGrG enthaltenen Festlegungen seien verfassungswidrig, nicht ausgeschlossen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts könne im Rahmen einer Verfassungsbeschwerde gegen einen Vollziehungsakt, der der Umsetzung einer gesetzlichen Vorschrift diene, die Verfassungswidrigkeit der umgesetzten gesetzlichen Vorschrift auch dann geltend gemacht werden, wenn eine Verfassungsbeschwerde unmittelbar gegen das vollzogene Gesetz nicht mehr erhoben werden könnte, und zwar unabhängig davon, ob der Verfassungsbeschwerdeführer auch schon durch das umzusetzende Gesetz selbst, gegenwärtig und unmittelbar betroffen gewesen sei. Gleiches gelte, wenn sich die Verfassungsbeschwerde – wie hier – gegen ein nach der Gesetzssystematik notwendiges Umsetzungsgesetz richte. Die Beschwerdeführerin habe abwarten dürfen, ob das sie nur abstrakt betreffende GemNeuglGrG in Gestalt einer gesetzlichen Zuordnung auf sie angewen-

det werden würde, dies insbesondere deshalb, weil vor Ergehen des Urteils des Landesverfassungsgerichts vom 21.04.2009 gar nicht absehbar gewesen sei, ob das GemNeuglGrG Bestand haben würde und dem entsprechend später die Grundlage für eine Zwangseingemeindung bilden könnte. Ferner sei in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts anerkannt, dass im Falle einer vom Wortlaut her unverändert gebliebenen Rechtsnorm dann eine neue Verfassungsbeschwerdefrist in Lauf gesetzt werde, wenn sich das materielle Gewicht der angegriffenen Regelung durch eine anderweitige Gesetzesmodifizierung geändert habe bzw. wenn die Gesetzesänderung die Verfassungswidrigkeit der angegriffenen Norm erst begründe oder verstärke. Die im GemNeuglGrG festgelegten Kriterien erhielten durch das konkrete Neugliederungsgesetz insofern eine erweiterte Bedeutung, als sie nun nicht mehr lediglich im Rahmen der freiwilligen Phase der Gemeindegebietsreform Voraussetzung für die Genehmigungsfähigkeit von Gebietsänderungsvereinbarungen seien, sondern der zwangsweisen Eingemeindung und Auflösung von Gemeinden zugrunde gelegt werden. Dadurch entstehe auch eine neue Beschwer. Nach weiterer Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts könnten nicht zulässigerweise oder nicht explizit angegriffene Vorschriften bei bestehendem Regelungszusammenhang – wie hier beim GemNeuglGrG und dem konkreten Neugliederungsgesetz – von Amts wegen auf ihre Verfassungsmäßigkeit überprüft werden, wenn ihre Verfassungswidrigkeit auf zulässigerweise angegriffene Vorschriften ausstrahlen würde. Das Landesverfassungsgericht habe unzulässigerweise die Zulässigkeitsprüfung mit der Begründetheitsprüfung vermischt. Eine nur teilweise Verfristung der Verfassungsbeschwerde, die sich nur auf einzelne Sachargumente des Verfassungsbeschwerdeführers beziehen solle, sehe die Systematik des LVerfGG nicht vor. Die gegenteilige Auffassung laufe auf eine im LVerfGG nicht vorgesehene Präklusionswirkung hinaus. Die vom Landesverfassungsgericht vorgenommene Auslegung des § 48 LVerfGG laufe den Regelungszielen der Vorschrift zuwider, dem Verfassungsbeschwerdeführer die nötige Zeit zur Prüfung der Erfolgsaussichten und Begründung einer Verfassungsbeschwerde einzuräumen und Rechtssicherheit zu schaffen. Die selektive Verfristung einzelner Sachargumente würde den Rechtsschutz unzumutbar einschränken. Die Gemeinde müsste sich bei zweistufigen Gesetzgebungsverfahren ggf. schon vor dem Erlass des in ihre Rechte eingreifenden Gesetzes auf der „zweiten Reformstufe“ mit dessen potenziellen – zumindest noch nicht in vollem Umfang absehbaren – Auswirkungen auseinandersetzen. Auch widerspreche es dem Interesse nach Rechtssicherheit, das Fristerfordernis des § 48 LVerfGG „aufzuspalten“ und auf diese Weise einen „Teilrechtsfrieden“ herbeizuführen, insbesondere weil für den Beschwerdeführer im Einzelfall nur schwer zu erkennen sei, welche Einwände bereits präkludiert seien und welche nicht. Bei der in Rede stehenden Gemeindegebietsreform habe zunächst völlige Unklarheit über die Zulässigkeit einer Verfassungsbeschwerde gegen das GemNeuglGrG bestanden.

Die Eingemeindung der Beschwerdeführerin verstoße auch gegen das Demokratiegebot des Art. 2 Abs. 1 und 2 LVerf und die in Art. 89 LVerf verankerten Wahlrechtsgrundsätze. In diesem Zusammenhang sei sie, anders als das Landesverfassungsgericht in seiner bisherigen Rechtsprechung angenommen habe, auch durch § 7 GebRefAusfG in eigenen Rechten verletzt. Da es sich bei § 7 GebRefAusfG lediglich um eine Folgeregelung zu der mit dem angegriffenen Neugliederungsgesetz angeordneten Zwangseingemeindung handele, müsse der

durch diese Folgeregelung herbeigeführte Zustand richtigerweise mit demjenigen Zustand verglichen werden, der ohne die Eingemeindung bestünde.

Ein Verstoß gegen das Demokratiegebot liege darin, dass trotz der durch die Eingemeindungen bewirkten Vergrößerung des Gemeindevolkes der Einheitsgemeinde Hansestadt Salzwedel 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. Die Annahme des Landesverfassungsgerichts in seiner bisherigen Rechtsprechung, dass sich der Bürgermeister der aufnehmenden Gemeinde auf seine Berufsfreiheit des Art. 16 Abs. 1 LVerf berufen könne, und diese sich gegenüber dem verfassungsrechtlichen Demokratieprinzip durchsetzen solle, sei unzutreffend. Der Gewährleistungsgehalt des Grundrechts der Berufsfreiheit gelte zwar auch im Bereich des öffentlichen Dienstes. Er werde aber auf bundesverfassungsrechtlicher Ebene durch Art 33 Abs. 5 GG und entsprechend auf landesverfassungsrechtlicher Ebene modifiziert. Da der Bürgermeister nur Beamter auf Zeit sei und die Landesverfassung keine feste Amtszeit vorsehe, genieße er nur einen eingeschränkten Schutz. Unter Berücksichtigung der Besonderheit, dass der Bürgermeister nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts die Gemeinde in einem ganz anderen, viel unmittelbareren Sinn als je ein anderer Beamter seinen Dienstherrn vertrete, durch ihn die Gemeinde handelnd erst in Erscheinung trete und wie im parlamentarischen System der Vertrauensgrundlage in der Volksvertretung bedürfe, erweise sich die im Zuge einer Eingemeindung durchzuführende Neuwahl eines hauptamtlichen Bürgermeisters als mit den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums vereinbar und zulässig, wenn nicht sogar geboten. Dass das Amt des Bürgermeisters nicht vor einer vorzeitigen Beendigung geschützt sei, zeige auch ein Vergleich mit anderen Vorschriften. So ermögliche etwa § 61 GO LSA die vorzeitige Abwahl des Bürgermeisters durch die Mehrheit der Gemeindebürger. § 58 Abs. 1a GO LSA sehe für den Fall einer Eingemeindung vor, dass der Gemeinderat einen der bisherigen Amtsträger zum neuen Bürgermeister wähle. Die gebotene Abwägung der Berufsfreiheit mit dem Demokratieprinzip falle eindeutig zugunsten des verfassungsrechtlichen Demokratiegebots aus, da es sich bei Letzterem um ein überragend wichtiges Verfassungsgut handle.

Ferner werde den Erfordernissen hinreichender demokratischer Legitimation im Hinblick auf den Gemeinderat der Einheitsgemeinde nicht entsprochen, da eine Neuwahl des Gemeinderats nach § 8 GebRefAusfG nicht erfolge. Ebenso wenig wie der amtierende Gemeinderat sei das von der Beschwerdeführerin nach § 9 GebRefAusfG in den Gemeinderat der Einheitsgemeinde entsandte Mitglied hinreichend demokratisch legitimiert, weil es nur mittelbar gewählt sei, und zwar aufgrund einer im freien politischen Ermessen ihrer Ratsmitglieder getroffenen Auswahlentscheidung. Hinzu komme, dass der Vertreter in der Minderheit sei, so dass gegen seine Stimme Beschlüsse gefasst werden könnten. Gegenüber der bisherigen Bevölkerung der Einheitsgemeinde sei das entsandte Mitglied nicht demokratisch legitimiert. Die Entsenderegelung des § 9 GebRefAusfG verstoße gegen die verfassungsrechtlich verankerten Grundsätze der Unmittelbarkeit und Allgemeinheit der Wahl. Die mangelhafte demokratische Legitimation von Bürgermeister und Gemeinderat werde auch nicht durch sach-

lich-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. Dies gelte insbesondere für den Gemeinderat, der nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zentrale Führungsinstanz der Gemeinde sei und der Gestaltungsfreiheit bedürfe, um den daraus folgenden Gestaltungsauftrag ausfüllen zu können. Die Einschränkung des Demokratieprinzips könne bei einer Zwangseingemeindung auch nicht für einen Übergangszeitraum bis zu Neuwahlen hingenommen werden. Der vom Gesetzgeber herangezogene Gesichtspunkt der „Wahlmüdigkeit“ greife nicht. Der mit der Nichtdurchführung einer Neuwahl einhergehende Verstoß gegen das Demokratieprinzip lasse sich nicht mit Verweis auf die Stabilität des gewählten Gemeinderats der aufnehmenden Gemeinde rechtfertigen, insbesondere wenn – wie hier – die Gebietsänderung nicht nur geringfügig sei. Die für Gemeinderatswahlen hierzu entwickelten Maßstäbe gälten in Sachsen-Anhalt für die Wahl des Bürgermeisters entsprechend, weil er direkt vom Gemeindevolk gewählt werde. Eine bloße „Annäherung“ an das verfassungsrechtliche Demokratiegebot, wie sie durch § 9 Abs. 6 GebRefAusfG herbeigeführt werden solle, reiche nicht aus. Sowohl das Demokratiegebot als auch die in Art 89 LVerf verankerten Wahlrechtsgrundsätze stellten nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts unabdingbare Prinzipien dar. Ein Gestaltungs- oder Ermessensspielraum stehe dem Gesetzgeber insoweit nicht zu. Die Vorschriften der §§ 8 und 9 GebRefAusfG hielten zudem einer Willkürkontrolle nicht stand. Es sei nicht ersichtlich, weshalb die Grenze für ein Neuwahlerfordernis gerade bei einem Drittel der Gesamtbevölkerung angesiedelt worden sei. 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 Salzwedel 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,

§ 2 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. Auch materiell hält die Landesregierung die Neugliederungsentscheidung für fehlerfrei und tritt den Ausführungen der Beschwerdeführerin im Einzelnen entgegen.

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, Urt. v. 31.05.1994 – LVG 2/93 –, LVerfGE 2, 227, [245 f.]; Urt. v. 31.05.1994 – LVG 1/94 –, LVerfGE 2, 273, [289 f.]; Urt. 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 § 2 Abs. 1 GemNeuIG SAW der Fall. Das angegriffene Gesetz greift gegenwärtig in das Selbstverwaltungsrecht der Beschwerdeführerin ein, ohne dass es eines weiteren angreifba-

ren Umsetzungsaktes bedarf. Die Beschwerdeführerin wird durch § 2 Abs. 1 GemNeuglG SAW unmittelbar in ihrem Bestand aufgelöst und in die Einheitsgemeinde Hansestadt Salzwedel eingemeindet.

Gemäß § 51 Abs. 2 LVerfGG finden außerdem die Vorschriften der §§ 48 bis 50 LVerfGG 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 Salzwedel 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).

Mit dem Einwand, bei § 7 GebRefAusfG handele es sich lediglich um eine Folgeregelung zu der mit dem angegriffenen Neugliederungsgesetz angeordneten Zwangseingemeindung, so dass der durch diese Folgeregelung herbeigeführte Zustand richtigerweise mit demjenigen Zustand verglichen werden müsse, der ohne die Eingemeindung bestünde, vermag die Beschwerdeführerin eine unmittelbare und gegenwärtige Rechtsverletzung nicht darzutun. Sie räumt selbst ein, dass sich für die Gemeinden allein aus § 7 GebRefAusfG als „Folgeregelung“ keine eigene Beschwer ergibt. Ein Eingriff in ihr Selbstverwaltungsrecht folgt allein aus ihrer Auflösung und Eingemeindung, die der verfassungsrechtlichen Kontrolle unterliegen.

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 be-

schwerdebefugt (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. [497 f.]).

1.2.2. Soweit sich die Beschwerdeführerin mit ihrem Antrag gegen §§ 8 und 9 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.).

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

2.1. § 2 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, Gemeindegemeinschaften, 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 § 8 der Hauptsatzung der Verwaltungsgemeinschaft Salzwedel-Land vom 21.06.2004. 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 im Schaukasten der Verwaltungsgemeinschaft Salzwedel-Land, der sich nach Absatz 5 am Eingang des Verwaltungsgebäudes der Verwaltungsgemeinschaft Salzwedel-Land in der Karl-Marx-Straße 16 in 29410 Salzwedel befindet. Nach Absatz 3 werden alle übrigen Bekanntmachungen durch Aushang im Schaukasten der Verwaltungsgemeinschaft Salzwedel-Land veröffentlicht; die Aushangfrist beträgt, soweit nicht anderes bestimmt ist, zwei Wochen. Die vom Leiter der Verwaltungsgemeinschaft durchgeführte Bekanntmachung entsprach diesen Vorgaben.

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.

§ 8 Abs. 3 i.V.m. Abs. 2 der Hauptsatzung der Verwaltungsgemeinschaft Salzwedel-Land genügt, soweit er eine Bekanntmachung im Schaukasten der Verwaltungsgemeinschaft in Salzwedel 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 insoweit 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 Möglichkeit 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 § 8 Abs. 3 i.V.m. Abs. 2 der Hauptsatzung der Verwaltungsgemeinschaft Salzwedel-Land und die auf ihrer Grundlage vorgenommene öffentliche Bekanntmachung der Bürgeranhörung vom 25.09.2009 im Bekanntmachungskasten der Verwaltungsgemeinschaft Salzwedel-Land. 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 zum Bekanntmachungskasten in Salzwedel die Möglichkeit der Kenntnisnahme unzumutbar erschwert worden. Die Verwaltungsgemeinschaft Salzwedel-Land 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 Salzwedel derart schlecht waren, dass es den Bürgern der Beschwerdeführerin und einzelner Gemeinden der Verwaltungsgemeinschaft nicht zuzumuten war, den Bekanntmachungskasten in Salzwedel aufzusuchen. So beträgt die Entfernung von Steinitz zum Schaukasten am (ehemaligen) Verwaltungsgebäude der Verwaltungsgemeinschaft Salzwedel-Land in der Karl-Marx-Straße 16 in Salzwedel über die Kreisstraße K 1376 sowie innerörtliche Straßen ca. 5 km, die Fahrzeit mit dem PKW dementsprechend ca. 8 Minuten. Die Beschwerdeführerin ist ferner durch ein System von Linien- und Rufbussen an den öffentlichen Nahverkehr angeschlossen. Die Buslinien 800 benötigt laut Fahrplan von der Haltestelle „Gaststätte“ bis zur Haltestelle „Kaufland“ 10 Minuten. Von dieser Haltestelle aus sind es bis zum Verwaltungsgebäude in der Karl-Marx-Straße 16 noch ca. 7 Minuten Fußweg. Vergleichbare (Fahr-)Zeiten ergeben sich für die Rückfahrt. 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 2004 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 28.09.2009 hingewiesen, was nach den Bekanntmachungsregelungen der Hauptsatzung der Verwaltungsgemeinschaft gar

nicht erforderlich war. Es genügte die öffentliche Bekanntmachung der Anhörungsfrage und des Gesetzentwurfs sowie die Auslegung des Entwurfs nebst Begründung in den Räumen der Verwaltungsgemeinschaft Salzwedel-Land. Dort war der Gesetzesentwurf mit Begründung ab dem 25.09.2009 bis zum Anhörungstermin während der Öffnungszeiten des Amtes einsehbar.

In diesem Zusammenhang kann dahingestellt bleiben, ob der Entwurf des GemNeuIG SAW einschließlich Begründung über den am 29.09.2009 beginnenden 14-tägigen Bekanntmachungszeitraum hinaus in den Amtsräumen der Verwaltungsgemeinschaft Salzwedel-Land zur Einsicht auslag. Denn es genügte, dass der Gesetzentwurf in den Räumen der Verwaltungsgemeinschaft einsehbar war. Dementsprechend hat das Landesverfassungsgericht den von der Beschwerdeführerin in der mündlichen Verhandlung gestellten Beweisantrag (Nr.4), den damaligen Leiter der Verwaltungsgemeinschaft Salzwedel-Land als Zeugen zur dieser Frage zu vernehmen, abgelehnt. Es liegen indessen keinerlei Anhaltspunkte dafür vor, dass es an der Einsehbarkeit fehlte.

2.1.1.3 Mit dem Aushang am 25.09.2009 wurde die Zweimonatsfrist des § 6 Abs. 2 S. 1 KWG LSA gewahrt.

2.1.1.4 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 25.09.2009 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 – LVG 17/10). 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 setzen. Der Zeitpunkt des Anhörungstermins steht unabhängig von der Dauer des Aushangs fest.

2.1.1.5 Nicht durchzudringen vermag die Beschwerdeführerin ferner mit ihrem Einwand, es fehle an einer hinreichend langen Bekanntmachungsdauer, weil die Verwaltungsgemeinschaft Salzwedel-Land die am 25.09.2009 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 – LVG 17/10).

2.1.1.6 Entgegen der Annahme der Beschwerdeführerin war die Bürgeranhörung auch nicht wegen fehlender Zuständigkeit der Verwaltungsgemeinschaft Salzwedel-Land 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 S. 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. 38 ff, 40 ff. und 47 f.) dargestellt. Der Gesetzgeber hat insbesondere Feststellungen zu den örtlichen Verhältnissen und den wesentlichen Strukturdaten der Beschwerdeführerin, der Verwaltungsgemeinschaft Salzwedel-Land sowie der Einheitsgemeinde Hansestadt Salzwedel getroffen.

a) Ohne Erfolg wendet die Beschwerdeführerin diesbezüglich ein, der Gesetzgeber habe ihre eigene Leistungsfähigkeit und die der Einheitsgemeinde Hansestadt Salzwedel 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 460 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.]).

b) Das Landesverfassungsgericht hält auch unter Berücksichtigung der von der Beschwerdeführerin im Schriftsatz vom 13.06.2014 vorgetragene Gesichtspunkte an dieser Rechtsauffassung fest.

Insbesondere teilt das Gericht nicht die Auffassung der Beschwerdeführerin, das GemNeuglGrG enthalte keine unmittelbar wirkenden Ge- oder Verbote, sondern vorrangig bloße Sollenssätze, die eine rechtliche Wirkung allein im Hinblick auf die freiwillige Phase der Gemeindegebietsreform entfalteteten. Die Regelungen des GemNeuglGrG beinhalteten zwar im Zeitpunkt ihres Inkrafttretens keinen gezielten konkreten Eingriff in den Gebietsstand der Gemeinden, vielmehr bedurfte es dazu noch eines besonderen Neugliederungsgesetzes. Die unmittelbare, gegenwärtige Betroffenheit der Gemeinden durch das GemNeuglGrG ergab sich aber jedenfalls daraus, dass das GemNeuglGrG die Kriterien für eine gemeindliche Neugliederung vorgibt und die im GemNeuglGrG bereits festgelegten Kriterien sowie ihre Anwendung auf die betroffenen Gemeinden in späteren Ausführungsgesetzen von den Beschwerdeführerinnen dann nicht mehr angegriffen werden können, wenn in diesen Ausführungsgesetzen keine inhaltliche Änderung an den Kriterien sowie ihrer Anwendung auf die Gemeinden mehr erfolgt und das GemNeuglGrG dies mithin bereits endgültig geregelt hat (LVerfG, Urt. v. 21.04.2009, a.a.O., [416]). Entgegen der Annahme der Beschwerdeführerin sollten die darin festgelegten Grundsätze nach dem Willen des Gesetzgebers nicht nur für die in der „freiwilligen Phase“ vorgenommenen Gebietsänderungen Geltung beanspruchen. Zwar ist in § 2 Abs. 9 GemNeuglGrG nur geregelt, dass Gemeinden, die der Kommunalaufsicht bis zum 30.06.2009 keine genehmigungsfähige Vereinbarung über die Bildung einer Einheitsgemeinde oder einer Verbandsgemeinde vorgelegt haben, durch Gesetz zu Einheitsgemeinden zusammengeschlossen werden. Dass auch diese Eingemeindungen nach den im GemNeuglGrG festgelegten Kriterien erfolgen sollen, ist zwar nicht ausdrücklich

geregelt. Ein entsprechender Willen des Gesetzgebers ergibt sich aber aus den Gesetzesmaterialien. In der Begründung des Entwurfs eines Begleitgesetzes zur Gemeindegebietsreform (LT-Drs. 5/902, S. 48) heißt es hierzu: „Soweit es nach Ablauf der freiwilligen Phase erforderlich ist, werden den Leitvorgaben entsprechende Gemeindestrukturen durch Gesetz geschaffen.“ Dass auch bei den Eingemeindungen durch Gesetz die Kriterien des GemNeuglGrG, insbesondere die Vorgaben bezüglich der Mindesteinwohnerzahlen, verbindlich sein sollen, ergibt sich aber auch aus dem Grundsatz der Systemgerechtigkeit. Es entspricht der ständigen Rechtsprechung der Verfassungsgerichte, dass der Gesetzgeber bei der Umsetzung einer Gemeindegebietsreform sein „System“ nicht ohne hinreichende Begründung verlassen darf (vgl. BbgVerfG, Beschl. v. 18.11.2004 – 155/03 –, juris, RdNr. 47, m.w.N.). Im Wesentlichen vergleichbare Neugliederungen müssen gleich behandelt werden; Regelungen, die ohne hinreichende Begründung das zugrundeliegende System verlassen, verstoßen gegen das öffentliche Wohl (BbgVerfG, Beschl. v. 18.11.2004, a.a.O.). Dies gilt auch dann, wenn der Gesetzgeber – wie hier – die Gemeindegebietsreform in zwei Stufen durchführt, indem er den Gemeinden zunächst die Möglichkeit gibt, freiwillige Gebietsänderungen zu vereinbaren und auf der zweiten Stufe mit konkreten Neugliederungsgesetzen selbst Eingemeindungen vornimmt. Es wäre gerade eine willkürliche Ungleichbehandlung, wenn er auf der zweiten Stufe von seiner typisierenden Betrachtung Abstand nähme und nach Einzelfallprüfungen Gemeindestrukturen zuließe, die dem Leitbild des GemNeuglGrG widersprechen.

Der Beschwerdeführerin ist zwar darin beizupflichten, dass Gemeinwohlgründe nicht nur die Gemeindegebietsreform insgesamt, sondern auch die konkrete Neugliederung rechtfertigen müssen. Ist aber – wie hier durch das Urteil des Landesverfassungsgerichts vom 21.04.2009 – bereits festgestellt worden, dass die Gemeindegebietsreform mit den im GemNeuglGrG festgelegten Kriterien aus Gründen des Gemeinwohls gerechtfertigt ist, umfasst die Prüfung, ob auch die konkrete Neugliederung sich auf Gründe des Gemeinwohls stützen lässt, nur noch solche Gesichtspunkte, die nicht bereits Gegenstand der verfassungsrechtlichen Prüfung des GemNeuglGrG waren.

Der Beschwerdeführerin ist auch nicht darin zu folgen, dass eine Verbindlichkeit der Kriterien des GemNeuglGrG allenfalls für den Gesetzgeber bestehe, der aus der Perspektive des Grundsatzes der Systemgerechtigkeit grundsätzlich an die von ihm selbst festgelegten Kriterien gebunden sein möge. Ist es dem Gesetzgeber – wie dargelegt – nach diesem Grundsatz verwehrt, bei Neugliederungsentscheidungen Gemeinden, denen es nicht gelungen ist oder die sich geweigert haben, genehmigungsfähige Gebietsänderungsvereinbarungen zu schließen, ohne sachlichen Grund anders zu behandeln als Gemeinden, die sich freiwillig zusammengeschlossen haben, kann auch eine Gemeinde eine solche Ungleichbehandlung und systemwidriges Verhalten des Gesetzgebers nicht beanspruchen.

Nicht zu folgen vermag das Landesverfassungsgericht auch der Auffassung der Beschwerdeführerin, sie sei mit ihrem Vortrag, die im GemNeuglGrG enthaltenen Festlegungen seien verfassungswidrig, auch deshalb nicht ausgeschlossen, weil nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts im Rahmen einer Verfassungsbeschwerde gegen einen Vollziehungsakt, der der Umsetzung einer gesetzlichen Vorschrift diene, die Verfassungswidrigkeit

der umgesetzten gesetzlichen Vorschrift auch dann geltend machen könne, wenn eine Verfassungsbeschwerde unmittelbar gegen das vollzogene Gesetz nicht mehr erhoben werden könnte, und zwar unabhängig davon, ob der Verfassungsbeschwerdeführer auch schon durch das umzusetzende Gesetz selbst, gegenwärtig und unmittelbar betroffen gewesen sei. Die Beschwerdeführerin kann sich insoweit nicht mit Erfolg auf die von ihr zitierte Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG, Beschl. v. 16.06.1959 – 1 BvR 71/57 –, BVerfGE 9, 338) stützen. In dieser Entscheidung hat das Bundesverfassungsgericht klargestellt, dass derjenige, der die Rechtsauffassung vertritt, dass eine Norm verfassungswidrig und deshalb ungültig ist, abwarten dürfe, ob diese Norm – auch wenn sie einen unmittelbaren und gegenwärtigen Eingriff in seine Grundrechte enthalte – von den Verwaltungsbehörden und Gerichten als gültig behandelt und ihm gegenüber angewendet werde; er könne sowohl das Gesetz als auch Verfügungen, die das generelle gesetzliche Gebot oder Verbot für den konkreten Fall lediglich „wiederholten“, mit Verfassungsbeschwerde anfechten; sei inzwischen die Frist für eine gegen die Norm selbst gerichtete Verfassungsbeschwerde verstrichen, so stehe das der Zulässigkeit einer gegen Akte ihrer Vollziehung gerichteten Verfassungsbeschwerde nicht entgegen. Die konkreten Neugliederungsgesetze stellen indes keine „Vollziehungsakte“ des GemNeuglGrG dar. Die zitierte Rechtsprechung lässt sich auf den Fall, dass eine Gemeindegebietsreform in zwei Schritten (freiwillige und gesetzliche Phase) durchgeführt wird, schon deshalb nicht übertragen, weil für die Gemeinden nach Erlass des GemNeuglGrG offensichtlich war, dass sie bei Nichtzustandekommen freiwilliger Gebietsänderungsvereinbarungen gesetzlich zugeordnet werden, und auch erkennbar war, dass dies nach den im GemNeuglGrG festgelegten Kriterien geschehen würde. Nachdem das Landesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 21.04.2009 (a.a.O.) die Verfassungsmäßigkeit des GemNeuglGrG bestätigt hat, besteht – anders als bei der Umsetzung noch nicht auf ihre Verfassungsmäßigkeit hin geprüfter gesetzlicher Vorschriften durch Vollziehungsakte – auch unter Rechtsschutzgesichtspunkten kein Bedürfnis mehr, im Rahmen der Verfassungsbeschwerde gegen die konkreten Neugliederungsgesetze inzident nochmals die Verfassungsmäßigkeit des GemNeuglGrG zu überprüfen. Dass die Beschwerdeführerin zur Begründung der Verfassungswidrigkeit des GemNeuglGrG andere Argumente vorträgt als die seinerzeit beschwerdeführenden Gemeinden, ist unerheblich. Eine erneute verfassungsgerichtliche Überprüfung einer Vorschrift ist nur dann zulässig, wenn neue rechtserhebliche Tatsachen gegen die tragenden Feststellungen des Verfassungsgerichts vorliegen, die eine andere Entscheidung rechtfertigen können (vgl. BVerfG, Beschl. v. 22.06.2004 – 1 BvR 1070/02 –, juris, RdNr. 12, m.w.N.). Der Vortrag, die vom Verfassungsgericht vertretene Rechtsauffassung oder die dem Gesetz zugrunde liegenden Prognosen und Wertungen seien unrichtig, genügt insoweit nicht.

Die Beschwerdeführerin kann sich auch nicht darauf stützen, in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sei anerkannt, dass im Falle einer vom Wortlaut her unverändert gebliebenen Rechtsnorm dann eine neue Verfassungsbeschwerdefrist in Lauf gesetzt werde, wenn sich das materielle Gewicht der angegriffenen Regelung durch eine anderweitige Gesetzesmodifizierung geändert habe bzw. wenn die Gesetzesänderung die Verfassungswidrigkeit der angegriffenen Norm erst begründe oder verstärke oder eine Modifizierung erfolge. Die konkrete Neugliederung in Anwendung der Kriterien des GemNeuglGrG stellt sich für die

Gemeinden nicht als eine „Verstärkung“ oder „Modifizierung“ der Betroffenheit gegenüber dem GemNeuglGrG dar. Wie bereits dargelegt, war für Gemeinden nach Erlass des GemNeuglGrG offensichtlich, dass sie bei Nichtzustandekommen freiwilliger Gebietsänderungsvereinbarungen gesetzlich zugeordnet werden, und auch erkennbar, dass dies nach den im GemNeuglGrG festgelegten Kriterien geschehen würde. Anders läge der Fall im Gegenteil dann, wenn der Gesetzgeber – wie von der Beschwerdeführerin offenbar gewünscht – beim konkreten Neugliederungsgesetz von den im GemNeuglGrG festgelegten Kriterien abweichen würde.

Auch der Umstand, dass nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht zulässigerweise oder nicht explizit angegriffene Vorschriften bei bestehendem Regelungszusammenhang von Amts wegen auf ihre Verfassungsmäßigkeit überprüft werden können, wenn ihre Verfassungswidrigkeit auf zulässigerweise angegriffene Vorschriften ausstrahlen würde, führt hier zu keiner anderen Bewertung. Denn das Landesverfassungsgericht hat die Regelungen des GemNeuglGrG bereits in seinem Urteil vom 21.04.2009 auf seine Verfassungsmäßigkeit hin überprüft.

Das Landesverfassungsgericht hat entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin auch nicht unzulässigerweise die Zulässigkeitsprüfung mit der Begründetheitsprüfung „vermischt“. Es hat keine teilweise Verfristung der Verfassungsbeschwerde in Bezug auf einzelne Sachargumente oder etwa eine Präklusionswirkung angenommen, sondern die Auffassung vertreten, dass bei einer Inzidentkontrolle der Regelungen des GemNeuglGrG die in § 51 Abs. 2 i.V.m. § 48 LVerfGG bestimmte Jahresfrist zur Erhebung einer Verfassungsbeschwerde gegen ein Gesetz umgangen würde.

Die vom Landesverfassungsgericht vorgenommene Auslegung des § 48 LVerfGG läuft gerade nicht den Regelungszielen der Vorschrift zuwider. Die betroffenen Gemeinden hätten innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten genügend Zeit, um die Erfolgsaussichten einer Verfassungsbeschwerde gegen das GemNeuglGrG zu prüfen. Zahlreiche Gemeinden haben von dieser Möglichkeit auch Gebrauch gemacht und fristgerecht Verfassungsbeschwerde erhoben. Mit Ablauf der Jahresfrist wurde dem Ziel des § 48 LVerfGG, Rechtssicherheit u.a. auch für die Gemeinden insoweit geschaffen, als die Regelungen des GemNeuglGrG für die Zukunft Gültigkeit beanspruchen und die Gemeinden ihr Handeln, insbesondere das Bemühen um freiwillige Gebietsänderungen, danach ausrichten können. Von einer „selektiven Verfristung einzelner Sachargumente“ kann keine Rede sein. Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin waren die für sie damit verbundenen Folgen auf der „zweiten Reformstufe“ absehbar. Insbesondere ergab sich – wie dargelegt – zumindest aus der Gesetzesbegründung und dem allgemein anerkannten Grundsatz der Systemgerechtigkeit – mit der erforderlichen Klarheit, dass die im GemNeuglGrG festgelegten Kriterien nicht nur für die „freiwillige Phase“ sondern auch für die „zweite Stufe“ der gesetzlichen Eingemeindung gelten werden.

Nach alldem musste das Gericht auch nicht – wie von der Beschwerdeführerin in der mündlichen Verhandlung beantragt – ein Sachverständigengutachten zu der Frage einholen, ob die dem GemNeuglGrG und dem GebRefAusfG zugrunde liegenden Annahmen des Gesetzge-

bers, nämlich die Notwendigkeit einer Gemeindegebietsreform, die Ineffizienz des Modells der Verwaltungsgemeinschaften, die notwendige Mindesteinwohnerzahl einer Gemeinde und die größere Effektivität der Organisationsform der Einheitsgemeinde gegenüber anderen Organisationsformen, weiterhin zutreffen.

c) 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., [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. Weiterhin hat der Gesetzgeber bei einer allgemeinen Gebietsreform auch das Gemeinwohl für die Gesamtstruktur des Landes im Auge zu behalten. Bei einer derartigen Reform geht es unter anderem darum, größere Räume neu zu gliedern und in diesem Zusammenhang die überörtlichen Belange für die gesamte Kommunalstruktur des Landes unter Beachtung großräumiger, wirtschaftlicher, sozialer, ökologischer, kultureller, geschichtlicher und weiterer Gesichtspunkte zu bedenken. Dabei kann es der Grundsatz der Systemgerechtigkeit in Einzelfällen auch gebieten, dass leistungsfähige Gemeinden ihre Eigenständigkeit aufgeben müssen und sich den übergeordneten Gesichtspunkten einer möglichst gleichmäßigen kommunalen Struktur im Land zu unterwerfen haben (vgl. LVerfG, Urt. v. 31.08.2011 - LVG 48/10 -, RdNr. 31 des Internetauftritts).

Vor diesem Hintergrund bestand auch kein Anlass, gemäß dem von der Beschwerdeführerin in der mündlichen Verhandlung gestellten Beweisantrag (Nr. 2) ein Sachverständigengutachten darüber einzuholen, ob die Beschwerdeführerin aufgrund ihrer Einwohnerentwicklung und ihrer überdurchschnittlichen finanziellen Leistungskraft ein zukunftsfähiges kommunales Gebilde darstellt, das auch selbständig überlebensfähig wäre.

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 Zuordnungsentscheidung als am Gemeinwohl orientiert anzusehen. § 2 Abs. 1 GemNeuglGrG SAW steht im Einklang mit dem vom Gesetzgeber zur Schaffung leistungsfähiger Gemeindestrukturen aufgestellten Leitbild sowie den Leitlinien des GemNeuglGrG. Die Beschwerdeführerin hatte zu dem nach § 2 Abs. 10 GemNeuglGrG maßgeblichen Stichtag (31.12.2005) lediglich 460 Einwohner. Damit war sie – wie bereits dargestellt – nicht als selbständig leistungsfähige Gemeinde anzusehen. 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. 55 ff.):

„Die Eingemeindung der Gemeinden Steinitz und Wieblitz-Eversdorf in die Hansestadt Salzwedel entspricht der Ankündigung des Gesetzgebers in § 2 Abs. 9 GemNeuglGrG, dass nach dem 30. Juni 2009 Gemeinden per Gesetz zu Einheitsgemeinden zusammengeschlossen werden. Sie sind nach den gemeinwohlorientierten Zielen der Gemeindegebietsreform im Land Sachsen-Anhalt geboten. Nach § 1 Abs. 1 GemNeuglGrG sollen auf der gemeindlichen Ebene zukunftsfähige gemeindliche Strukturen geschaffen werden, die ihre und die ihnen übertragenen Aufgaben sachgerecht, effizient und in hoher Qualität erfüllen und die wirtschaftliche Nutzung der erforderlichen kommunalen Einrichtungen sichern.

Die Bildung einer Einheitsgemeinde soll gem. § 2 Abs. 2 GemNeuglGrG grundsätzlich innerhalb der Grenzen der ehemaligen Verwaltungsgemeinschaften stattfinden, da zum einen die Aufgaben sowohl des eigenen als auch übertragenen Wirkungsbereiches aller in einer Verwaltungsgemeinschaft zusammengefassten Gemeinden in einem gemeinsamen Verwaltungsamt bzw. in der Trägergemeinde erledigt werden. Dadurch sind gewachsene Verwaltungsstrukturen und funktionale Verflechtungen vorhanden, auf denen die neue Gemeinde gebildet werden kann. Zum anderen haben sich die Einwohner der einzelnen Gemeinden seit der Einführung der Verwaltungsgemeinschaften und der Konzentration der Erledigung vieler Verwaltungsaufgaben in einem einheitlichen Verwaltungsamt aneinander gewöhnt.

Die Verwaltungsgemeinschaft Salzwedel-Land erfährt jedoch dahingehend eine Ausnahme, da es sich bei ihr wie ausgeführt um eine Kragenverwaltungsgemeinschaft handelt, die wie bereits ausgeführt, aus raumordnerischen Gründen keinen Bestand haben kann. Für sie ist kennzeichnend, dass zwischen den Anbietern und den Empfängern öffentlicher bzw. privater Leistungen eine räumlich-funktionale Trennung gegeben ist. Es sind Verflechtungsbeziehungen zwischen den Mitgliedsgemeinden der Kragenverwaltungsgemeinschaft und dem Ort, um den sich die Kragenverwaltungsgemeinschaft herumgebildet hat, in besonderer Weise gegeben. Diese Ausgangsvoraussetzungen und die Maßgaben zur Schaffung von leitbildgerechten Strukturen auf der gemeindlichen Ebene in Sachsen-Anhalt führen zwangsläufig zu einer grundsätzlichen Umbildung der Kragenverwaltungsgemeinschaften, mithin zur Umbildung der Verwaltungsgemeinschaft Salzwedel-Land.

Bei Kragenverwaltungsgemeinschaften sollen Einheitsgemeinden oder Verwaltungsgemeinschaften auch außerhalb der bestehenden Verwaltungsgemeinschaften gebildet werden können, da für diese Abweichung vom System ein sachlicher Grund besteht. Im Hinblick auf die besondere infrastrukturelle Ausgangslage dieser Verwaltungsgemeinschaften in Bezug auf den zentralen Ort bedarf es einer Behebung von raumordnerischen Fehlentwicklungen (LVerfG LSA Urteil vom 21. April 2009, LVG 12, 27, 56, 58, 71, 83, 87, 99 und 145/08, RN 49). Die Möglichkeit einer Eins-zu-Eins-Umwandlung der Kragenverwaltungsgemeinschaft scheidet aus raumordnerischen Gründen aus...

... Die Gemeinde Steinitz hatte die Möglichkeit, bis zum 30. Juni 2009 eine freiwillige Neugliederung zu vereinbaren, die den Vorgaben des GemNeuglGrG entspricht. Der zuständigen Kommunalaufsichtsbehörde sollten nach § 2 Abs. 9 GemNeuglGrG bis spätestens zum 30. Juni 2009 die genehmigungsfähigen Gebietsänderungsverträge vorliegen. Wie ausgeführt hat Steinitz die Möglichkeit zur Bildung freiwilliger Strukturen nicht genutzt.

Mit der Gemeindegebietsreform verfolgt das Land das Ziel, leistungsstarke und damit zukunftsfähige Strukturen zu schaffen. Die Gemeinde Steinitz hat zwar einen leistungsstarken Haushalt mit 6.851.400,00 Euro im Verwaltungshaushalt 2009 und 8.057.800,00 Euro im Vermögenshaushalt 2009, weist gleichwohl nur 460 Einwohner zum maßgeblichen Stand 31. Dezember 2005 auf.

Da für eine Einheitsgemeinde gem. § 2 Abs. 3 GemNeuglGrG als Mindesteinwohnerzahl 10.000 Einwohner bzw. bei dünner Besiedelung mindestens 8.000 Einwohner gegeben sein müssen, kann die Gemeinde Steinitz, obwohl finanziell leistungsstark, nicht eine eigenständige Gemeinde bleiben. Die Typisierung im Hinblick auf die Einwohnerzahl ist auch verfassungsgemäß. Hierzu hat das Landesverfassungsgericht mit Urteil vom 21. April 2009 (LVerfG LSA, LVG 12, 27, 56, 58, 71, 83, 87, 99 und 149/08, RN 46) ausgeführt, dass der Gesetzgeber bei organisatorischen Maßnahmen, die das ganze Land betreffen, typisieren darf. Er braucht nicht jeder einzelnen

Gemeinde und grundsätzlich auch nicht jeder insgesamt gesehen unbedeutenden Gruppe von Gemeinden Rechnung tragen. Dies folgt schon aus dem notwendig generellen Charakter seiner Regelung. Der Gesetzgeber kann sich somit an Werten im Sinne von Richtgrößen orientieren, die in einem rationalen Abwägungsprozess zustande gekommen sind. Die Abwägungsentscheidung im Hinblick auf die Festlegung der Richtgröße von 10.000 Einwohnern für eine Einheitsgemeinde als Mindestgröße wurde vom Landesverfassungsgericht nicht beanstandet und ist damit verfassungsgemäß.

Mit 460 Einwohnern unterschreitet Steinitz die für den dünn besiedelten Altmarkkreis Salzwedel geltende Mindesteinwohnerzahl von 8.000 mehr als deutlich (§ 2 Abs. 3 GemNeuglGrG). Mit 460 Einwohnern kann sie entsprechend dem Leitbild zur Gemeindegebietsreform nicht als leistungsfähige Umlandgemeinde bestehen bleiben.

Insoweit bestünde für eine Zuordnung der Gemeinde Steinitz zu leitbildgerechten Strukturen aufgrund der räumlichen Belegenheit nur eine solche zur zukünftigen Mitgliedsgemeinde Kuhfelde der Verbandsgemeinde Beetzendorf-Diesdorf oder zur Einheitsgemeinde Hansestadt Salzwedel, denn die Umwandlung der Verwaltungsgemeinschaft Salzwedel-Land scheidet wie ausgeführt aus.

Mit dem Gemeindeneugliederungs-GrundsätzeGesetz hat der Gesetzgeber eindeutig den Vorrang der Einheitsgemeinde normiert, indem er in § 2 Abs. 1 S. 1 GemNeuglGrG bestimmt, dass das Reformziel vorrangig durch die Bildung von Einheitsgemeinden nur ausnahmsweise durch die Bildung von Verbandsgemeinden erreicht werden soll. Der Landesgesetzgeber geht, vom Landesverfassungsgericht unbeanstandet gelassen, davon aus, dass die Einheitsgemeinde am Besten geeignet ist, die Reformziele zu verwirklichen. Sie ermöglicht eine Bündelung von Aufgaben und Ressourcen, die ein Höchstmaß an wirtschaftlicher gemeindlicher Aufgabenerfüllung gewährleisten. Aufgaben, die die gegenwärtige Leistungs- und Finanzkraft der Gemeinden überfordern oder für ein größeres Gebiet nur einheitlich wahrgenommen werden könnten, lassen sich in der ausschließlichen Zuständigkeit eines einheitlichen Gemeinderates sinnvoll verwirklichen. Darüber hinaus bietet die Einheitsgemeinde bereits heute Vorteile bei der Aufgabenverwirklichung. Die Einheitsgemeinde ist auch besser geeignet, Investitionen zu verwirklichen. Wegen der Zentralisierung kann die Mittelverwendung effektiver gesteuert werden. So ist es möglich, unter den Bedingungen knapper Kassen Investitionen nach Bedarf, z.B. zunächst in der einen Ortschaft, im kommenden Jahr in der nächsten Ortschaft durchzuführen oder den Mitteleinsatz zu bündeln (Urteil vom 21. April 2009, LVerfG LSA, LVG 12, 27, 56, 58, 71, 83,87,99 und 149108, RN 35).

Dieser Systematik folgend hat der Gesetzgeber für die gesetzliche Phase in § 2 Abs. 9 GemNeuglGrG bereits ausgeführt, dass Gemeinden, die nach dem Ende der freiwilligen Phase keine genehmigungsfähige Vereinbarung über die Bildung einer Einheits-

oder Verbandsgemeinde vorgelegt haben, durch Gesetz zu Einheitsgemeinden zusammengeschlossen werden.

Insoweit scheidet eine Zuordnung zur Mitgliedsgemeinde Kuhfelde der Verbandsgemeinde Beetendorf-Diesdorf aus.

Für die Gemeinde Steinitz besteht wegen ihrer Lage demnach allein die Möglichkeit einer gesetzlichen Eingemeindung in die Hansestadt Salzwedel. Für eine Neugliederung spricht, dass die Gemeinde Steinitz enge Verflechtungen zur Hansestadt Salzwedel aufweist, die zum einen auf einer hohen Bevölkerungsentwicklung und die über den örtlichen Bedarf hinausgehende Entwicklung von Wohnstandorten und Gewerbeflächen beruhen. Auch die Schuleinzugsbereiche von Steinitz indizieren eine ausgeprägte strukturelle Orientierung der Gemeinde Steinitz auf das Mittelzentrum Hansestadt Salzwedel. Die Kinder der Gemeinde Steinitz besuchen nur die Grundschule in Kuhfelde und die Sekundarschule und das Gymnasium in der Hansestadt Salzwedel. Steinitz ist dem Schulbezirk der Ganztagschule „Lessing“ und Sekundarschule „Comenius“ Salzwedel (freie Wahl) und dem Schuleinzugsbereich des Gymnasiums in Salzwedel sowie der Förderschule für Lernbehinderte Salzwedel zugeordnet. Zudem ist die Gemeinde Steinitz an die zentrale Trinkwasserversorgung und Abwasserentsorgung durch den Zweckverband kommunale Wasser und Abwasser Salzwedel angeschlossen, der auch die umliegenden Gemeinden angehören.

Durch die Nähe zum Mittelzentrum Salzwedel und deren Angeboten der öffentlichen Daseinsvorsorge auch für die umliegenden Gemeinden, bestehen deutliche Verbindungen durch die Nutzung der Salzwedeler Infrastruktur. Insbesondere die Schulen, Kindertagesstätten, medizinischen Versorgungseinrichtungen, Einkaufsmöglichkeiten und Beschäftigungsmöglichkeiten werden durch die Steinitzer genutzt. Auch der Verwaltungssitz befand sich für die Steinitzer bisher in der Hansestadt Salzwedel, sodass sich in der Vergangenheit die Behördengänge in diese Richtung konzentrierten. Verstärkt wird diese Problematik durch die sich bereits abzeichnende steigende Entwicklung der Bevölkerungszahlen der Gemeinde Steinitz, die nicht zuletzt durch die Nähe zur Hansestadt Salzwedel geprägt ist.

Gestützt werden kann die Eingemeindung der Gemeinde Steinitz wie ausgeführt auch durch die historischen Verbundenheiten ihrer Ortsteile zur Hansestadt Salzwedel, insbesondere deren Zugehörigkeit zur evangelischen Kirchengemeinde Salzwedel und zum ehemaligen Amtsgerichtsbezirk Salzwedel. Hinzu kommt die Zugehörigkeit zum Zweckverband Wasser und Abwasser der Hansestadt Salzwedel, den Schuleinzugsbereichen der Sekundarschule und des Gymnasiums, sowie den guten Anbindungen in Richtung Hansestadt Salzwedel. Zudem wird sich der zukünftige Verwaltungssitz wie bisher für die Verwaltungsgemeinschaft Salzwedel-Land in der Hansestadt Salzwedel befinden.

Auf die Besonderheiten bei der Neugliederung im Umland von Mittelzentren nach § 3 GemNeuglGrG hätte der Gesetzgeber nur Rücksicht nehmen müssen, wenn die Gemeinde Steinitz sich freiwillig vor dem 30. Juni 2009 der neuen Mitgliedsgemeinde Kuhfelde angeschlossen hätte. Denn in diesen Fällen hätte es zur Lösung der Stadt-Umland-Problematik im Bereich des Mittelzentrums Hansestadt Salzwedel zusätzlich eines kooperativen Vertrages des Mittelzentrums bedurft, dessen Inhalt an den Zielen und Vorgaben des § 1 Abs. 2 und § 3 GemNeuglGrG zu messen gewesen wäre. Die Gemeinde Steinitz hat ihre Option nicht genutzt.

Eine leitbildgerechte und damit künftig leistungsfähige Struktur kann die Gemeinde Steinitz daher nur durch ihre Eingemeindung in die angrenzende Hansestadt Salzwedel erreichen. Sie verliert damit ihre Eigenständigkeit und ihr Recht auf kommunale Selbstverwaltung. Der Eingriff ist jedoch wie ausgeführt aus Gründen des öffentlichen Wohls gerechtfertigt und verhältnismäßig. Der Gesetzgeber geht hier konsequent nach den von ihm im Gemeindeneugliederungs-Grundsatzgesetz konkretisierten und verfassungsgemäßen Gemeinwohlaspekten vor.

Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus dem Einwand der Gemeinde Steinitz, die Voraussetzungen des § 1 Abs. 2 Satz 2 GemNeuglGrG seien nicht erfüllt, insbesondere weil keine Verflechtungsbeziehungen vorlägen und es sei daher für eine Eingemeindung in die Hansestadt Salzwedel kein Raum.

Die Gemeinde Steinitz ist wie bereits unter Pkt. 1.1. ausgeführt in der Anlage zu § 3 GemNeuglGrG als eine der Umlandgemeinden aufgeführt, bei denen im Rahmen einer sowohl im Jahre 2001/2002 als auch Anfang des Jahres 2007 durchgeführten Untersuchung der Stadt-Umland-Verhältnisse enge Verflechtungsbeziehungen zum Mittelzentrum Hansestadt Salzwedel festgestellt worden waren. Zur Ermittlung der durch Suburbanisierung entstandenen Verflechtungsbeziehungen zwischen den Mittelzentren des Landes Sachsen-Anhalt und den angrenzenden Gemeinden wurde wie bereits dargestellt im Jahre 2001 eine erste Untersuchung der Stadt-Umland-Verhältnisse durchgeführt, im Rahmen dessen auch die Gemeinde Steinitz untersucht wurde. Im Rahmen einer weiteren Untersuchung Ende 2006/Anfang 2007 haben sich die Untersuchungsergebnisse der Gemeinde Steinitz auch gesteigert. Zur Feststellung der Verflechtungsbeziehungen wurde die Gemeinde Steinitz wie auch die anderen in § 3 Satz 1 GemNeuglGrG erwähnten Städte und Gemeinden, einer sachgerechten und systematischen Untersuchung unterzogen. Hierbei konnten durchaus die in den Jahren 2001 und 2002 erarbeiteten Kriterien, die von Prof. Dr. Gerd Turowski und Dr. Stefan Greiving in der Untersuchung der Verflechtungsbeziehungen zwischen den kreisfreien Städten Magdeburg, Halle, Dessau und deren Umlandgemeinden vom 30. November 2001 herangezogen werden. Zudem wurden die Angaben im Fragebogen geprüft.

§ 3 GemNeuglGrG blieb verfassungsrechtlich unbeanstandet (LVerfG LSA, LVG 12/08 Urteil vom 21. April 2009, RN 53). Den verflochtenen Gemeinden stehen meh-

rere Optionen zur Auswahl. Ausweislich § 3 i.V.m. § 1 GemNeuglGrG besteht neben der Möglichkeit einer Eingemeindung noch die einer Teileingemeindung sowie des Abschlusses einer Vereinbarung mit dem Mittelzentrum. Insoweit trifft es gemäß dem Landesverfassungsgericht nicht zu, dass eng mit dem Mittelzentrum verflochtene Gemeinden grundsätzlich keine Optionsmöglichkeiten hätten. Die Behauptungen, dass die gem. § 3 Satz 2 GemNeuglGrG möglichen Änderungen von Gebietsänderungsverträgen und Vereinbarungen zur Bildung von Verbandsgemeinden willkürlich seien, treffen ebenfalls nicht zu. Gem. § 3 Satz 1 GemNeuglGrG werden den in der Anlage zu § 3 benannten 16 Umlandgemeinden verschiedene Möglichkeiten zur Bewältigung der Stadt-Umland-Problematik eröffnet. Aufgrund der eingehenden Überlegungen über die Neugliederung des Raumes im Stadt-Umland-Bereich der Mittelzentren werden u. a. die Erfordernisse der Raumordnung und der örtlichen Verhältnisse, insbesondere der Verkehrsverhältnisse und Schulverhältnisse berücksichtigt. Unstrittig ist dabei, dass, sofern mittels einer Vereinbarung mit dem Mittelzentrum die Stadt-Umland-Probleme lösbar sind, die anderen Möglichkeiten ausscheiden. Gleichwohl wird dem Gesetzgeber aufgrund der Vielschichtigkeit der Stadt-Umland-Verflechtungen der in Rede stehenden Umlandgemeinden und der damit in Zusammenhang stehenden Probleme zugestanden, sofern Vereinbarungen nicht ausreichen sollten, eine Teil- oder Eingemeindung in Gänze vorzunehmen. Bei der konkreten Umsetzung der Leitlinien auf die einzelnen Gemeinden in möglichen Eingemeindungsgesetzen hat der Gesetzgeber die Gebote der Sachgerechtigkeit und Systemgerechtigkeit zu beachten (LVerfG LSA, LVG 12/08 Urteil vom 21. April 2009, RN 53).

Darüber hinaus bestätigt das Landesverfassungsgericht, dass der Gesetzgeber den Belangen der betroffenen Gemeinden bereits insoweit Rechnung getragen hat, dass er im Vergleich zum Regierungsentwurf (LTg.-Drs. 5/902, vom 2. Oktober 2007) § 1 Abs. 2, 3 Abs. 1 GemNeuglGrG dahingehend geändert hat, dass es den Gemeinden nicht mehr verwehrt wird, sofern sie sich mit anderen Gemeinden als dem Mittelzentrum zusammenschließen wollen, in der freiwilligen Phase tätig zu werden, wenngleich unter dem Vorbehalt der Genehmigung (LVerfG LSA, LVG 12/08 Urteil vom 21. April 2009, RN 53). In diesem Sinne wurde § 3 GemNeuglGrG gestaltet, nachdem die Gemeinde Steinitz die erneut dargelegten Einwände gegen den Entwurf des Begleitgesetzes zur Gemeindegebietsreform im November 2007 vorgebracht hat.

Zur Lösung der Stadt-Umland-Problematik kommt gem. § 1 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 GemNeuglGrG eine Eingemeindung der Gemeinde Steinitz in das Mittelzentrum in Betracht, da die Lösung oder Milderung der bestehenden Stadt-Umland-Probleme nicht durch andere Maßnahmen erreicht wurde. Freiwillige Vereinbarungen unter Berücksichtigung der Stadt-Umland-Problematik wurden nicht abgeschlossen.

Ebenso ist dem erneut von der Gemeinde Steinitz in der Anhörung vorgetragenen Argument entgegen zu treten, dass die in Aussicht gestellte Zwangseingemeindung in die Hansestadt Salzwedel als unverhältnismäßig anzusehen sei, weil sie rein faktisch aufgrund der in § 3 Satz 2 und 3 GemNeuglGrG enthaltenen Regelung nicht die

Gelegenheit gehabt habe, freiwillig mit anderen Partnern als der Hansestadt Salzwedel eine Gebietsänderungsvereinbarung abzuschließen. Die Möglichkeit des Abschlusses eines Gebietsänderungsvertrages mit anderen umliegenden Gemeinden bestand grundsätzlich für alle in der Anlage zu § 3 GemNeuglGrG genannten Gemeinden durchaus, blieb jedoch seitens der Gemeinde Steinitz ungenutzt.

Dies wird auch dadurch bestätigt, dass einige der in der Anlage zu § 3 GemNeuglGrG aufgezählten Gemeinden durchaus die Möglichkeit zu Vertragsverhandlungen mit umliegenden Gemeinden genutzt und sich nicht in das umliegende Mittelzentrum eingemeindet haben. Insoweit kam es vereinzelt zu genehmigungsfähigen Gebietsänderungsverträgen. Allein dies zeigt bereits, dass die Gemeinde Steinitz jedenfalls nicht durch § 3 GemNeuglGrG faktisch gehindert war, Verträge abzuschließen und nunmehr im Rahmen der gesetzlichen Phase eine Zuordnung erforderlich wird. Daher ist insbesondere auch dem Einwand entgegen zu treten, dass sich die bereits im Jahre 2007 beschriebene Vorwirkung des Gesetzes verwirklicht hat.

Vor diesem Hintergrund vermag auch nicht zu überzeugen, dass eine Eingemeindung der Gemeinde Steinitz daran scheitern soll, dass sich im Rahmen der freiwilligen Phase bereits mehrere Gemeinden in die Hansestadt Salzwedel haben eingemeinden lassen und insoweit ein für die Hansestadt Salzwedel ausreichend großes Flächegebilde bestehe.

Zudem ist dem Einwand der Gemeinde Steinitz zu entgegnen, es bestünde eine räumlich unüberwindbare Trennung. Eine unüberwindbare Trennung kann schon allein aufgrund der bestehenden Straßenverbindungen nicht angenommen werden.

Auch der Einwand der Gemeinde Steinitz, die beabsichtigte Eingemeindung in die Hansestadt Salzwedel könnte maßgeblich nur mit der Auflösung einer Stadt-Umland-Problematik begründet werden, überzeugt nicht.

Die Gemeinde Steinitz geht fehl in der Annahme, dass die genannten Untersuchungsergebnisse alleiniger Grund für eine Zuordnung der Gemeinde Steinitz in die Hansestadt Salzwedel gem. § 1 Abs. 2 Nr. 3 oder § 3 GemNeuglGrG sein kann. Dieses Ergebnis könnte unter Zuhilfenahme weiterer Kriterien ebenso auf § 2 Abs. 9 i.V.m. Abs. 1 GemNeuglGrG gestützt werden. Danach sollen Gemeinden, welche sich bis zum 30. Juni 2009 nicht freiwillig zu Einheitsgemeinden zusammen geschlossen haben, unter Berücksichtigung der Gesichtspunkte der Raumordnung und Landesplanung sowie die örtlichen Zusammenhänge, insbesondere wirtschaftlichen und naturräumlichen Verhältnissen wie auch historischen und landsmannschaftlichen Verbundenheiten, bei der Bildung von Einheitsgemeinden berücksichtigt werden.

Auch diese Leitvorgaben führen dazu, dass die Gemeinde Steinitz in die Einheitsgemeinde Hansestadt Salzwedel einzugemeinden ist. Daher kommt es auf die Begrifflichkeit der „Verflechtungsbeziehung“ wie deren Vorliegen nicht allein an.

Auch dem vorgebrachten Argument der Gemeinde Steinitz, eine Zuordnung zur Mitgliedsgemeinde Kuhfelde könne nicht von vornherein bereits deshalb ausgeschlossen werden, weil auch § 2 Abs. 8 Satz 2 GemNeuglGrG eine Zuordnung zu Verbandsgemeinden zuließe, kann nicht gefolgt werden. § 2 Abs. 9 GemNeuglGrG besagt eindeutig, dass Gemeinden, die sich bis zum 30. Juni 2009 nicht freiwillig zusammen geschlossen haben, zu Einheitsgemeinden zusammen geschlossen werden. Lediglich für die Fälle des § 2 Abs. 8 GemNeuglGrG ist eine Zuordnung zu Verbandsgemeinden zugelassen. § 2 Abs. 8 Satz 2 GemNeuglGrG regelt allerdings den Fall, dass wenigstens drei Viertel der Mitgliedsgemeinden einer Verwaltungsgemeinschaft, in denen zwei Drittel der Einwohner aller Mitgliedsgemeinden wohnen, die Bildung einer Verbandsgemeinde vereinbart haben. Lediglich die Gemeinden innerhalb der Verwaltungsgemeinschaft, die an der Vereinbarung nicht beteiligt waren, sollen nach dem 30. Juni 2009 durch Gesetz zugeordnet werden. Eine solche Fallkonstellation ist im Hinblick auf die Gemeinde Steinitz nicht gegeben.

Zudem kann die Eingemeindung der Gemeinde Steinitz in die Hansestadt Salzwedel entgegen der Ansicht der Gemeinde Steinitz durchaus - wie bereits dargestellt - auf enge Verbindungen zur Hansestadt Salzwedel gestützt werden.

Die Gemeinde Steinitz trägt vor, dass sie nach Kuhfelde eingemeindet werden möchte, da in verschiedener Hinsicht enge Beziehungen zur Gemeinde Kuhfelde bestünden. So befinde sich die Grundschule, die sämtliche Schulkinder aus dem Gemeindegebiet besuchen, in Kuhfelde. Dieses Argument vermag jedoch nicht dazu führen, dass die bereits in die Abwägung einbezogene schulische Ausrichtung der Gemeinde Steinitz zur Hansestadt erschüttert wird und eher eine schulische Verbindung in Richtung Gemeinde Kuhfelde als in Richtung Hansestadt Salzwedel besteht. Der Grundschulbesuch der Kinder der Gemeinde Steinitz in Kuhfelde ist auf Antrag der Gemeinde erst seit dem Schuljahr 2006/2007 durch einen durch den Landkreis veränderten Schuleinzugsbereich möglich. Zuvor besuchten die Grundschüler eine Salzwedeler Grundschule. Darüber hinaus sei erneut darauf verwiesen, dass die Sekundarschüler und -schülerinnen und Gymnasialschüler und -schülerinnen in der Hansestadt Salzwedel beschult werden.

Auch dem Einwand der Gemeinde Steinitz, dass schließlich in Richtung Kuhfelde über den öffentlichen Personennahverkehr eine gute Anbindung an Kuhfelde besteht, ist zu entgegnen, dass eine zumindest ebenso gute Anbindung in Richtung Hansestadt Salzwedel besteht. Von der Gemeinde Steinitz (Haltestelle ‚Gaststätte‘) ist der Zentrale Omnibusbahnhof in der Hansestadt Salzwedel mit dem Bus der Linie 800 der Personennahverkehrsgesellschaft ohne umzusteigen regelmäßig in 15 Minuten zu erreichen. Die Gemeinde Kuhfelde, Haltestelle B 248 ist von der Gemeinde Steinitz aus per öffentlichen Personennahverkehr mit Umstieg von der Linie 800 entweder an der Haltestelle Dreiländereck auf die Linie 100 und Umstieg in Salzwedel Ortsteil Mahlsdorf auf die Linie 109 oder mit Umstieg an der Haltestelle Kämmereitei-

che in Salzwedel in die Linie 310 zwischen 1 Stunde 39 Minuten und 1 Stunde 49 Minuten zu erreichen.

Zu berücksichtigen ist hier ebenfalls, dass die Gemeindegrenze der Gemeinde Steinitz zur Gemeinde Kuhfelde lediglich 1,3 km beträgt. Die Gemeindegrenze zur Hansestadt Salzwedel weist im Vergleich hierzu eine Länge von 9,2 km, mithin nahezu das 9-fache auf. Die Grenze zur Gemeinde Wieblitz-Eversdorf, welche unterstützt durch Bürgeranhörungen gemäß vorliegendem Referentenentwurf in die Einheitsgemeinde Hansestadt Salzwedel eingemeindet wird, beträgt 4 km, sodass die Gemeinde Steinitz im Grenzbereich in einem Ausmaß von 13,2 km von der künftigen Einheitsgemeinde Hansestadt Salzwedel umgeben wird, während eine Grenze von 1,3 km zur Gemeinde Kuhfelde besteht. Hinzu kommt, dass die Gemeinde Kuhfelde von Steinitz aus nicht direkt über öffentliche Straßen erreichbar ist, sondern nur über Straßen, die im Gebiet der Hansestadt Salzwedel liegen.

Die von der Gemeinde Steinitz angeführte in Kuhfelde ansässige Firma MTS war eine Motoren- und Traktorenstation im Wirtschaftsgefüge der DDR und ist untergegangen. Die MTS diente hauptsächlich der technischen Unterstützung der Landwirtschaft. Hierdurch vermag keine Pendlerausrichtung in die Gemeinde Kuhfelde begründet werden.

Auch die Finanzierung von öffentlichen Einrichtungen in Kuhfelde ist kein Merkmal, das besonders enge Verbindungen zu dieser Gemeinde begründet, denn es werden ausweislich von Presseberichten von der Gemeinde Steinitz auch Projekte der Nachbarstadt Salzwedel finanziell unterstützt (Tierheim, Tierpark, Frauen- und Kinderhaus, Bauarbeiten für die Kapellen auf dem Altstädter Friedhof und Karateverein Altmark Dojo Salzwedel).

Dem Einwand, dass die Eingemeindung der Gemeinde Steinitz von § 2 Abs. 9 GemeinheitsgrG nicht erfasst sei, weil hierunter lediglich Zusammenschlüsse zu Einheitsgemeinden fallen würden, nicht aber Zuordnungen, muss entschieden widersprochen werden. Der Oberbegriff Zusammenschluss erfasst systemgerecht Zuordnungen, Neubildungen und Eingemeindungen (vgl. Allgemeiner Teil IV.2.).

Auch der gegen das Eingemeindungsvorhaben geäußerte konkrete Wille der Bürgerinnen und Bürger vermag die Gründe des öffentlichen Wohls nicht zu überlagern. Der Gesetzgeber verkennt nicht, dass ein Zusammenwachsen zwangsweise zusammengeschlossener Gemeinden leichter von statten geht, wenn dies mehrheitlich von der betroffenen Bürgerschaft mitgetragen wird. Andererseits hat der Gesetzgeber bei der das gesamte Land umfassenden Gebietsreform nicht allein den Bürgerwillen in der einzelnen Gemeinde in Blick zu nehmen, sondern die überörtlichen Belange für die gesamte Kommunalstruktur des Landes zu bedenken. Er ist deswegen nicht an das Votum in der Bürgeranhörung zum Gesetzentwurf gebunden.

Die gesetzgeberische Abwägung orientiert sich deswegen an der Notwendigkeit und den Zielen der Gebietsreform, wie sie sich aus § 1 Abs. 1 GemNeuglGrG ergeben. Ausdrücklich als Ziele formuliert, sind die Bewahrung des bürgerschaftlichen Engagements und die Schaffung effektiver zukunftsfähiger Gemeindestrukturen. Die weiteren Vorgaben, wie die so definierten Ziele der Reform umzusetzen sind, enthält das Leitbild u. a. mit seinen Parametern für die Größe der künftigen Einheitsgemeinden. Insoweit wird auch auf die zum Gemeindeneugliederungs-Grundsatzgesetz ergangenen Entscheidungen des Landesverfassungsgerichts vom 21. April 2009 (a. a. O.) verwiesen...“

Diese Erwägungen sind bei der gebotenen Gesamtbetrachtung nicht zu beanstanden, auch wenn einzelnen Gesichtspunkten kein besonderes Gewicht zukommen sollte. Das Landesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 21.04.2009 (a.a.O., [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. Bei seiner Abwägungsentscheidung hinsichtlich der Zuordnung der Beschwerdeführerin hat der Gesetzgeber das Für und Wider sämtlicher in Betracht kommender Zuordnungsalternativen, insbesondere auch einer Zuordnung zur Verbandsgemeinde Beetzendorf-Diesdorf abgewogen. Dass er sich für eine Zuordnung der Beschwerdeführerin zur Einheitsgemeinde Hansestadt Salzwedel und gegen eine Zuordnung zur Verbandsgemeinde Beetzendorf-Diesdorf entschieden hat, ist unter Zugrundelegung des aufgezeigten Prüfungsmaßstabs verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Nach der Regelung in § 2 Abs. 1 Satz 1 GemNeuglGrG sollen die in § 1 GemNeuglGrG genannten Ziele vorrangig durch die Bildung von Einheitsgemeinden und (nur) ausnahmsweise durch den Zusammenschluss von Gemeinden zu Verbandsgemeinden erreicht werden. Zudem bestimmt § 2 Abs. 9 GemNeuglGrG, dass Gemeinden, die – wie die Beschwerdeführerin – der Kommunalaufsicht bis zum 30.06.2009 keine genehmigungsfähige Vereinbarung über die Bildung einer Einheitsgemeinde oder einer Verbandsgemeinde vorgelegt haben, durch Gesetz zu Einheitsgemeinden zusammengeschlossen werden. Die Zuordnung zu einer Verbandsgemeinde nach Abschluss der freiwilligen Phase kommt danach nicht in Betracht. In seinem Urteil vom 21.04.2009 (a.a.O., RdNr. 37) hat das Landesverfassungsgericht klargestellt, dass der Gesetzgeber im Rahmen seines aus der staatlichen Organisationshoheit resultierenden Gestaltungsspielraums sich in verfassungsrechtlich unbedenklicher Weise dafür entscheiden konnte, die Einheitsgemeinde als Regelgemeindeform und die Verbandsgemeinde nur im Rahmen der Freiwilligkeitsphase als Ausnahme zuzulassen.

Auch im Übrigen lassen die in der Gesetzesbegründung dargelegten Erwägungen keine Fehler erkennen. Auch wenn Verflechtungsbeziehungen zwischen der Beschwerdeführerin und der Hansestadt Salzwedel nicht in dem Maße bestehen sollten, wie der Gesetzgeber sie

aufgrund von Untersuchungen aus den Jahren 2001/2002 und 2007 angenommen hat, erweist sich die Eingemeindung in die Stadt Salzwedel und nicht in die Gemeinde Kuhfelde als fehlerfrei. Er hat maßgeblich darauf abgestellt und erläutert, dass unabhängig von der Begrifflichkeit der „Verflechtungsbeziehung“ wie deren Vorliegen jedenfalls engere Verbindungen zur Hansestadt Salzwedel bestehen als zur Gemeinde Kuhfelde. Deshalb hat das Landesverfassungsgericht nicht der im Beweisantrag Nr. 4 aufgeworfenen Frage nachgehen müssen, inwieweit die Beschwerdeführerin Verflechtungsbeziehungen zur Hansestadt Salzwedel aufweist.

Die Beschwerdeführerin kann sich auch nicht darauf stützen, dass zwischen ihr und der Gemeinde Kuhfelde am 15.06.2010 eine Gebietsänderungsvereinbarung abgeschlossen worden sei, mit der eine zukunftsfähige Struktur hätte geschaffen werden können. Sie hat den von ihr geltend gemachten Anspruch auf Genehmigung des Gebietsänderungsvertrages nicht weiterverfolgt, vielmehr wurde auf ihre Anregung das Ruhen des Widerspruchsverfahrens angeordnet.

Der Gesetzgeber hat sich auch mit der Einheitsgemeinde Hansestadt Salzwedel (vgl. S. 47 ff. der Begründung des Gesetzentwurfs) befasst. Dass er deren Haushaltslage nicht näher beleuchtet hat, stellt kein die Abwägungsentscheidung in Frage stellendes Ermittlungsdefizit dar. Der Gesetzgeber ist nicht gehalten, sämtliche für und gegen eine von ihm in den Blick genommene Neugliederungsentscheidung sprechenden Gesichtspunkte in der Begründung des entsprechenden Gesetzesentwurfs 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 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 der Gesetzgeber auf eine Neuwahl des Bürgermeisters und des Stadtrates der Hansestadt Salzwedel verzichtet habe. Damit rügt sie ein gesetzgeberisches Unterlassen in den Vorschriften des § 8 Abs 1 und 3 GebRefAusfG.

2.2.1 Nach Art. 89 S. 1 LVerf muss das Volk eine Vertretung haben, die aus allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen hervorgegangen ist. Die existierende Gemeindevertretung der Einheitsgemeinde Hansestadt Salzwedel entspricht diesen Anforderungen. Zwar ist der Rat der Gemeinde mangels Anordnung einer Neuwahl nach der erfolgten gesetzlichen Zuordnung der Beschwerdeführerin nicht von sämtlichen Bürgern gewählt worden. Nach der Rechtsprechung des Landesverfassungsgerichts kann bei geringfügigen Eingemeindungen, die nach Umfang und Lage des betroffenen Gebiets sowie nach Zahl der betroffenen Bürger derart unerheblich sind, dass dadurch die Struktur des Gemeindegebietes als Grundlage der politischen Einheit der örtlichen Gemeinschaft und der konkreten politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Angelegenheiten dieser örtlichen Gemeinschaft offensichtlich nicht verändert wird, auf Neuwahlen verzichtet werden. Die Festlegung der Erheblichkeitsschwelle, bis zu der auf Neuwahlen verzichtet wird, auf ein Drittel Einwohnerzuwachs ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden (vgl. LVerfG, Urt. v. 20.01.2011 – LVG 22/10 –, LVerfGE 22, 475 [488]).

Eine Repräsentation der Einwohner der aufgelösten Gemeinden im Gemeinderat der aufnehmenden Gemeinde wird dadurch herbeigeführt, dass dieser Gemeinderat nach § 9 Abs. 1 S. 1 GebRefAusfG im Verhältnis zur Einwohnerzahl der eingemeindeten Gemeinde, mindestens jedoch um ein Gemeinderatsmitglied – und zwar aus der Mitte der entweder in einen Ortschaftsrat überführten oder aufgelösten Gemeindevertretung (vgl. § 9 Abs. 4 GebRefAusfG) – erweitert wird. Im Gegensatz zur Auffassung der Beschwerdeführerin ist diese Entsenderegelung verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Ordnet der Gesetzgeber keine Neuwahlen an, so muss ihm aus dem Blickwinkel des Art. 89 LVerf zugestanden werden, dass er sich anstelle des bloßen Unterlassens von Neuwahlen für eine Zwischenlösung in Gestalt einer Entsenderegelung entscheidet, mit der er vermeidet, dass sich die neu hinzugekommenen Einwohner im Gemeinderat selbst nicht repräsentiert sehen. Er erreicht damit zumindest einen Zustand, der dem Verfassungsgebot des Art. 89 LVerf näher kommt als es völlige Untätigkeit wäre. Dass er damit das Verfassungsgebot nicht vollkommen verwirklicht, kann für eine Übergangszeit hingenommen werden (vgl. LVerfG, Urt. v. 20.01.2011, a.a.O.).

Für die Frage der hinreichenden demokratischen Legitimation des entsandten Vertreters der aufgelösten Gemeinde ist entscheidend, ob diese Person unmittelbar von den wahlberechtigten Bürgern der Gemeinde gewählt worden ist. Dies ist nach § 58 Abs. 1 S. 1 GO LSA im Hinblick auf den Bürgermeister ebenso wie nach § 37 Abs. 1 S. 1 GO LSA hinsichtlich des Gemeinderates der Fall. Ungeachtet dessen ist der ehrenamtliche Bürgermeister Teil des Gemeinderates, namentlich dessen Vorsitzender (vgl. § 36 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 S. 1 GO LSA). Wird er auf der Grundlage des § 9 Abs. 4 GebRefAusfG aus der Mitte des in einen Ortschaftsrat überführten oder anschließend aufgelösten Gemeinderates der gesetzlich zugeordneten Gemeinde in den Gemeinderat der aufnehmenden Gemeinde entsandt, nimmt er diese Aufgabe auch als Mitglied des Gemeinderates der aufgelösten Gemeinde und nicht lediglich in seiner Funktion als Leiter der Gemeindeverwaltung (vgl. § 63 Abs. 1 GO LSA) wahr

(so bereits LVerfG, Beschl. v. 20.01.2011 – LVG 80/10 –, RdNr. 8 des Internetauftritts; Urt. v. 27.04.2012 – LVG 51/10).

Im Übrigen kann die Beschwerdeführerin, die Nichtigkeit der §§ 8 und 9 GebRefAusfG bzw. deren Unvereinbarkeit mit Art. 2 Abs. 1 und 2 LVerf deshalb nicht mehr auf einen Verzicht des Gesetzgebers auf eine Neuwahl des Stadtrates der Hansestadt Salzwedel aus Anlass der Gemeindegliederung stützen, weil am 25.05.2014 (reguläre) Kommunalwahlen durchgeführt wurden, in denen auch der Stadtrat der Einheitsgemeinde Hansestadt Salzwedel neu gewählt wurde.

2.2.2. Der Verzicht auf eine Neuwahl des hauptamtlichen Bürgermeisters der Einheitsgemeinde Hansestadt Salzwedel widerspricht ebenfalls nicht dem Demokratiegebot.

Eine Neuwahl des Bürgermeisters war im Zuge der freiwilligen und gesetzlichen Neugliederung nach diesem Regelungssystem nicht erforderlich. Die Hansestadt Salzwedel verfügt über eine hauptamtliche (Ober-)Bürgermeisterin, die bis zum Jahr 2015 gewählt ist. Zudem musste der Gesetzgeber berücksichtigen, dass der hauptamtliche Bürgermeister als kommunaler Wahlbeamter dem Schutzbereich des Art. 16 Abs. 1 LVerf unterfällt (vgl. LVerfG, Urt. v. 26.06.2007 – LVG 9/06 –, RdNr. 48 ff. des Internetauftritts, m.w.N.). Das Landesverfassungsgericht hat deshalb in ständiger Rechtsprechung die Auffassung vertreten, dass der Gesetzgeber aus Rechtsgründen daran gehindert war, dieses Amt vorzeitig zu beenden, und den dadurch entstehenden verfassungsrechtlichen Konflikt zu Gunsten der Berufsfreiheit grundsätzlich gelöst (vgl. LVerfG, Urt. v. 20.01.2010 – LVG 27/10 –, RdNr. 4 des Internetauftritts, m.w.N.). 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 –). Der Beschwerdeführerin ist zwar darin beizupflichten, dass das Grundrecht des Bürgermeisters auf Berufsfreiheit nicht einschränkungslos gilt. Damit ist aber nicht die Frage beantwortet, ob die im Zuge einer Eingemeindung durchzuführende Neuwahl eines hauptamtlichen Bürgermeisters unter dem Gesichtspunkt der Berufsfreiheit verfassungsrechtlich unbedenklich wäre. Selbst wenn dies der Fall sein sollte, war der Gesetzgeber jedenfalls nicht daran gehindert, bei der Frage, ob vor Ablauf der regulären Amtszeit des Bürgermeisters eine Neuwahl durchzuführen ist, dem Grundrecht der Berufsfreiheit für eine Übergangszeit den Vorrang zu gewähren.

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.

*Franzkowiak*

*Bergmann*

*Dr. Zettel*

*Gemmer*

*Richterin Dr. Stockmann  
ist an der Unterschriftsleistung  
verhindert*

*Böger*

*Prof. Dr. Lück*

*Franzkowiak*