



THÜRINGER VERFASSUNGSGERICHTSHOF

VerfGH 36/23

Im Namen des Volkes

URTEIL

In den kommunalen Verfassungsbeschwerdeverfahren

des Unstrut-Hainich-Kreises,
vertreten durch den Landrat,
Lindenhof 1, 99974 Mühlhausen,

Beschwerdeführer,

Anhörungsberechtigte:

1. Thüringer Landtag,
vertreten durch den Präsidenten,
Jürgen-Fuchs-Str. 1, 99096 Erfurt,

2. Thüringer Landesregierung,
Regierungsstr. 73, 99084 Erfurt,
vertreten durch den Ministerpräsidenten,
dieser vertreten durch die Thüringer Ministerin für Justiz,
Migration und Verbraucherschutz,

Werner-Seelenbinder-Str. 5, 99096 Erfurt,

zu 2 bevollmächtigt:

Prof. Dr. jur. Kyrill-A. Schwarz,

Domerschulstr. 16, 97070 Würzburg,

wegen

Verletzung des kommunalen Selbstverwaltungsrechts durch § 15 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 und § 21 Abs. 1 und 2 des ThürGNNG 2023 (GVBl. S. 475) sowie § 20 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 und § 25 Abs. 3 und 4 i.V.m. Abs. 1 des ThürGNNG 2024 (GVBl. S. 347)

hat der Thüringer Verfassungsgerichtshof durch den Präsidenten Dr. von der Weiden, den Vizepräsidenten Dr. Schmidt, die Mitglieder Burkert, Dr. Hinkel, Prof. Dr. Klafki, Prof. Dr. Ohler, Petermann und Wittmann sowie das stellvertretende Mitglied Dr. Kliebisch

aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 7. Mai 2025 **für Recht erkannt:**

1. Die Kommunalverfassungsbeschwerden werden verworfen.

2. Auslagen werden nicht erstattet.

Gründe:

A.

Der Beschwerdeführer ist ein Landkreis im Freistaat Thüringen. Mit seinen kommunalen Verfassungsbeschwerden vom 15. Dezember 2023 und 23. Dezember 2024 wendet er sich gegen § 15 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 sowie § 21 Abs. 1 und Abs. 2 des Thüringer Gesetzes zur freiwilligen Neugliederung kreisangehöriger Gemeinden im Jahr 2023 und zur Anpassung gerichtsorganisatorischer Vorschriften (GVBl. S. 475;

nachfolgend ThürGNNG 2023) sowie gegen § 20 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 sowie § 25 Abs. 3 und 4 i.V.m. Abs. 1 des Thüringer Gesetzes zur freiwilligen Neugliederung kreisangehöriger Gemeinden im Jahr 2024, zur Anpassung gerichtsorganisatorischer Vorschriften und zur Änderung des Thüringer Gesetzes zur Förderung freiwilliger Gemeindeneugliederungen (GVBl. S. 347; nachfolgend ThürGNNG 2024). § 15 ThürGNNG 2023 und § 20 ThürGNNG 2024 regeln die vermögensmäßige Auseinandersetzung bei landkreisübergreifenden Gemeindeneugliederungen. § 21 ThürGNNG 2023 und § 25 ThürGNNG 2024 haben die Kompensation von finanziellen Verlusten der Landkreise infolge landkreisübergreifender Gemeindeneugliederungen zum Gegenstand. Der Beschwerdeführer macht eine Verletzung des Rechts auf kommunale Selbstverwaltung aus Art. 91 Abs. 2 i.V.m. Abs. 1 ThürVerf durch die Regelungen der §§ 15 und 21 ThürGNNG 2023 sowie der §§ 20 und 25 ThürGNNG 2024 und hinsichtlich des ThürGNNG 2024 außerdem eine Verletzung des Rechts auf rechtliches Gehör aus Art. 92 Abs. 2 Satz 3 ThürVerf geltend.

I.

1. Im Rahmen einer im Jahr 2021 durchgeführten Bürgerbefragung der zum Kreisgebiet des Beschwerdeführers gehörenden Gemeinde Anrode sprachen sich die Bürgerinnen und Bürger der Ortsteile Bickenriede und Zella mehrheitlich für die Eingliederung in die Stadt Dingelstädt im Landkreis Eichsfeld aus. Auch die Bürgerinnen und Bürger der Ortsteile Beberstedt und Hüpstedt der Gemeinde Dünwald stimmten bei der Bürgerbefragung für den Beitritt zur Stadt Dingelstädt.

2. In Umsetzung unter anderem dieser Neugliederungsanträge brachte die Thüringer Landesregierung den Entwurf eines „Thüringer Gesetzes zur freiwilligen Neugliederung kreisangehöriger Gemeinden im Jahr 2023 und zur Anpassung gerichtsorganisatorischer Vorschriften“ (LTDrs. 7/5766 vom 30. Juni 2022; nachfolgend ThürGNNG 2023-E) in den Landtag ein. Der Gesetzentwurf der Landesregierung für das ThürGNNG 2023-E wurde am 14. Juli 2022 in erster Lesung im Thüringer Landtag beraten und in den Innen- und Kommunalausschuss überwiesen (Plenarprotokoll 7/86, S. 6745-6754), der eine schriftliche Anhörung beschloss (vgl. LTDrs. 7/6611). Mit

Schreiben vom 9. September 2022 nahm der Beschwerdeführer zum ThürGNNG 2023-E Stellung. Der Innen- und Kommunalausschuss empfahl am 3. November 2022 die Annahme des Gesetzesentwurfes u.a. mit der Maßgabe, dass § 15 Abs. 2 ThürGNNG 2023-E um folgenden Satz ergänzt wird: „Soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist, tritt mit dem Eigentumsübergang der Landkreis, in dessen Gebiet das Grundstück eingegliedert wird, als Rechtsnachfolger in die mit dem Grundstück einschließlich seiner wesentlichen Bestandteile verbundenen öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen ein.“ (LTDrs. 7/6611).

3. Am 11. November 2022 beschloss der Landtag das ThürGNNG 2023 (Plenarprotokoll 7/95). Nach Ausfertigung durch die Präsidentin des Thüringer Landtages wurde es am 7. Dezember 2022 verkündet (GVBl. S. 475) und trat am 1. Januar 2023 in Kraft.

Die §§ 15 und 21 ThürGNNG 2023 lauten wie folgt:

„§ 15 Auseinsetzung bei landkreisübergreifenden Gemeindeneugliederungen

(1) Wird nach diesem Gesetz das Gebiet einer Gemeinde ganz oder teilweise aus einem Landkreis ausgegliedert und in einen anderen Landkreis eingegliedert, hat zwischen den betroffenen Landkreisen eine Auseinsetzung stattzufinden. Sie schließen hierzu einen Auseinsetzungsvertrag zur Regelung der Rechtsfolgen, die sich aus der Neugliederung der Landkreisgebiete und der damit verbundenen Änderung der Zuständigkeit für die Aufgaben im Sinne des § 86 Abs. 2 ThürKO ergeben.

(2) Das Eigentum eines Landkreises an einem Grundstück im ausgegliederten Gebiet geht unbeschadet der nach den Absätzen 1, 3 und 4 vorzunehmenden Auseinsetzung kraft Gesetzes auf den Landkreis über, in dessen Gebiet das Grundstück eingegliedert wird. Soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist, tritt mit dem Eigentumsübergang der Landkreis, in dessen Gebiet das Grundstück eingegliedert wird, als Rechtsnachfolger in die mit dem Grundstück einschließlich seiner wesentlichen Bestandteile verbundenen öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen ein.

(3) Soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist und die Landkreise nichts anderes vereinbaren, soll in dem Auseinsetzungsvertrag nach Absatz 1 die Zuordnung von Vermögensgegenständen danach vorgenommen werden, welcher Aufgabenerfüllung das Vermögen dient und in welchem Umfang die Aufgaben von dem Landkreis, dem die Gemeinde oder die Gemeindeteile bislang angehörten, übergehen. In den Auseinsetzungsvertrag nach Absatz 1 können Regelungen für die Fälle aufgenommen werden, in denen ausnahmsweise ein angemessener finanzieller Ausgleich für den Übergang von Vermögensgegenständen geboten ist. Der Auseinsetzungsvertrag nach Absatz 1 kann abweichend von Satz 1 regeln, dass keine Aufteilung von Vermögen vorgenommen werden soll; Satz 2 gilt in diesem Fall entsprechend.

(4) Kommt innerhalb eines Jahres nach der Neugliederung ein Auseinsetzungsvertrag ganz oder teilweise nicht zustande, regelt das Landesverwaltungsamt

die Auseinandersetzung nach billigem Ermessen durch Verwaltungsakt. Die betroffenen Landkreise sind anzuhören. Bis zur Bestandskraft des Verwaltungsakts können diese die Auseinandersetzung durch eine Vereinbarung im Sinne der Absätze 1 und 3 selbst regeln.“

„§ 21 Kompensation von Verlusten der Landkreise infolge landkreisübergreifender Gemeindeneugliederungen

(1) Landkreise, bei denen sich durch die Neugliederungen nach diesem Gesetz insgesamt die Einwohnerzahl verringert, erhalten in den Jahren 2023 bis 2026 allgemeine Zuweisungen als Kompensationszahlungen nach den Absätzen 2 und 3. Stichtag für die Bestimmung der Einwohnerzahlen ist der Stand 31. Dezember 2020.

(2) Im Jahr 2023 wird eine Kompensationszahlung nach Absatz 1 in Höhe von 50 Prozent der Summe der durch die Neugliederung verringerten Einnahmen aus

1. den Zuweisungen nach § 23 Abs. 1 ThürFAG,
2. den Zuweisungen nach § 12 ThürFAG und
3. der Kreis- und Schulumlage aufgrund geringerer Umlagegrundlagen nach den §§ 25 bis 29 Thür FAG

gewährt. Der Betrag nach Satz 1 Nr. 1 ermittelt sich aus der Summe der Einwohnerverluste abzüglich möglicher Einwohnerzuwächse aufgrund der Neugliederungen nach diesem Gesetz vervielfacht mit dem Einwohnerpauschalbetrag nach § 23 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 ThürFAG für das Jahr 2022. Der Betrag nach Satz Nr. 2 ergibt sich aus der Summe der Einwohnerverluste abzüglich möglicher Einwohnerzuwächse aufgrund der Neugliederungen nach diesem Gesetz vervielfacht mit dem Quotienten aus dem Zuweisungsbetrag nach § 12 ThürFAG des betroffenen Landkreises für das Jahr 2022 und der Einwohnerzahl des betroffenen Landkreises. Stichtag für die Bestimmung der Einwohnerzahl nach den Sätzen 2 und 3 ist jeweils der 31. Dezember 2020. Der Betrag nach Satz 1 Nr. 3 ergibt sich aus der Summe der Umlagegrundlagenrückgänge abzüglich der Umlagegrundlagenzuwächse aufgrund der Neugliederungen nach diesem Gesetz auf Basis des Jahres 2022 vervielfacht mit dem Kreis- und Schulumlagesatz des betroffenen Landkreises des Jahres 2022. Für das Jahr 2024 beträgt die Kompensationszahlung 75 Prozent des Betrages nach Satz 1. Für das Jahr 2025 beträgt die Kompensationszahlung 50 Prozent des Betrages nach Satz 1. Für das Jahr 2026 beträgt die Kompensationszahlung 25 Prozent des Betrages nach Satz 1.

(3) Zuständig für die Festsetzung und Auszahlung der Kompensationszahlungen ist das Landesverwaltungsamt. Die Auszahlung der Kompensationszahlungen für die Jahre 2023 bis 2026 erfolgt am 31. März 2023 in einem Betrag. Die Kompensationszahlungen für die Jahre 2024 bis 2026 sind der allgemeinen Rücklage zuzuführen und im jeweiligen Jahr in der festgesetzten Höhe aufzulösen.“

4. Mit Inkrafttreten des ThürGNNG 2023 wurden die Gemeinden Anrode und Dünwald aufgelöst und die bisher zum Beschwerdeführer gehörenden Gebiete der Ortsteile Bickenriede und Zella der aufgelösten Gemeinde Anrode sowie die Gebiete der Ortsteile Beberstedt und Hüpfstedt der aufgelösten Gemeinde Dünwald in das Gebiet des Landkreises Eichsfeld eingegliedert. Dies führte beim Beschwerdeführer zu einem Einwohnerverlust in Höhe von insgesamt 3.855 Einwohnern. Seine Gesamteinwohnerzahl

verringerte sich von 101.698 auf 97.843. Infolge der Gemeindeneugliederung ging zudem das Eigentum des Beschwerdeführers an zwei schulisch genutzten Immobilien auf den Landkreis Eichsfeld über.

5. Mit Bescheid vom 6. März 2023, dem Beschwerdeführer zugegangen am 10. März 2023, gewährte das Thüringer Landesverwaltungsamt dem Beschwerdeführer auf der Grundlage des § 21 ThürGNNG 2023 zum Ausgleich von Verlusten für Zuweisungen nach dem ThürFAG eine Kompensationszahlung für die Jahre 2023 bis 2026 in Höhe von insgesamt 4.680.071,16 Euro.

Ein Auseinandersetzungsvertrag – wie ihn § 15 Abs. 1 ThürGNNG 2023 vorsieht – wurde zwischen dem Beschwerdeführer und dem Landkreis Eichsfeld nicht geschlossen. Eine Regelung der Auseinandersetzung durch Verwaltungsakt des Thüringer Landesverwaltungsamtes gem. § 15 Abs. 4 ThürGNNG 2023 erfolgte bisher ebenfalls nicht.

II.

1. Im Jahr 2024 folgte eine weitere das Gebiet des Beschwerdeführers betreffende Gemeindeneugliederung. Dieser lag der Beschluss des Gemeinderates zur Auflösung der vormals dem Beschwerdeführer zugehörigen, in die Ortsteile Struth und Eigenrieden gegliederten Gemeinde Rodeberg zugrunde. Zur Neugliederung des Gebiets dieser Gemeinde beschlossen und beantragten die kommunalen Vertretungsorgane der Stadt Dingelstädt und der Gemeinde Rodeberg die Eingliederung des Ortsteils Struth in die Stadt Dingelstädt im Landkreis Eichsfeld.

2. In Umsetzung unter anderem dieser Neugliederungsanträge brachte die Thüringer Landesregierung den Entwurf eines „Thüringer Gesetzes zur freiwilligen Neugliederung kreisangehöriger Gemeinden im Jahr 2024, zur Anpassung gerichtsorganisatorischer Vorschriften und zur Änderung des Thüringer Gesetzes zur Förderung freiwilliger Gemeindeneugliederungen“ (LTDrs. 7/8231 vom 20. Juni 2023, im Folgenden: ThürGNNG 2024-E) in den Landtag ein.

Der Gesetzesentwurf der Landesregierung für das ThürGNNG 2024-E wurde im Landtag am 5. Juli 2023 in einer ersten Beratung behandelt und an den Innen- und Kommunalausschuss überwiesen. Dieser beschloss am 7. Juli 2023 die Durchführung eines schriftlichen Anhörungsverfahrens. Im Rahmen des schriftlichen Anhörungsverfahrens übermittelte das als Rechtsaufsichtsbehörde zuständige Thüringer Landesverwaltungsamt dem Beschwerdeführer mit E-Mail vom 20. Juli 2023 das ThürGNNG 2024-E mit Gelegenheit zur Stellungnahme. Mit Schreiben vom 14. September 2023 übersandte der Beschwerdeführer dem Thüringer Landesverwaltungsamt seine Stellungnahme zum ThürGNNG 2024-E. Darin machte er insbesondere geltend, die vorgesehenen Regelungen belasteten ihn aufgrund einer fehlenden Regelung zum Ausgleich des Anstiegs der Pro-Kopf-Verschuldung und der unzureichenden Berücksichtigung der Senkung der Umlagekraft, des Fehlens einer konkreten Regelung zum finanziellen Ausgleich für Schulinventar und anderer Vermögenswerte und des Fehlens einer Regelung zum Ausgleich werterhöhender Aufwendungen an schulisch genutzten Immobilien sowie wegen der zu geringen Höhe der Kompensationszahlungen. Zudem sei das ThürGNNG 2024-E deshalb fehlerhaft, weil die Regelungen nicht auf einer umfassenden Realanalyse basierten und nicht den Leitbildern und Leitlinien zur Neugliederung entsprächen. Dies habe eine Ungleichbehandlung des Beschwerdeführers gegenüber dem Landkreis Eichsfeld zur Folge. Es gehe nicht darum, den Wechsel des betroffenen Ortsteils Struth zu verhindern. Aber dieser Wechsel dürfe nicht dazu führen, dass der Beschwerdeführer wirtschaftlich und finanziell Schäden erleide, während der Landkreis Eichsfeld und die Stadt Dingelstädt wirtschaftlich und finanziell profitierten.

Mit Schreiben vom 27. Oktober 2023 setzte der Landtag den Beschwerdeführer über den Beschluss des Innen- und Kommunalausschusses des Thüringer Landtages vom Vortag in Kenntnis, zu dem ThürGNNG 2024-E und den Änderungsanträgen der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN und der CDU in Ergänzung des bereits durchgeführten, schriftlichen Anhörungsverfahrens eine mündliche Anhörung des Beschwerdeführers durchzuführen. Bei der mündlichen Anhörung am 10. November 2023 im Rahmen einer Sitzung des Innen- und Kommunalausschusses trug der Beschwerdeführer die aus dessen Sicht für ihn bestehenden Nachteile des

ThürGNNG 2024-E, die bereits im schriftlichen Anhörungsverfahren geltend gemacht worden waren, erneut vor.

3. Am 7. Dezember 2023 beschloss der Landtag das ThürGNNG 2024 (Plenarprotokoll 7/123). Nach Ausfertigung durch die Präsidentin des Thüringer Landtages wurde es am 14. Dezember 2023 verkündet (GVBl. S. 347) und trat am 1. Januar 2024 in Kraft.

Die §§ 20 und 25 ThürGNNG 2024 lauten wie folgt:

„§ 20 Auseinandersetzung bei landkreisübergreifenden Gemeindeneugliederungen

(1) Wird nach diesem Gesetz das Gebiet einer Gemeinde ganz oder teilweise aus einem Landkreis ausgegliedert und in einen anderen Landkreis eingegliedert, hat zwischen den betroffenen Landkreisen eine Auseinandersetzung stattzufinden. Sie schließen hierzu einen Auseinandersetzungsvertrag zur Regelung der Rechtsfolgen, die sich aus der Neugliederung der Landkreisgebiete und der damit verbundenen Änderung der Zuständigkeit für die Aufgaben im Sinne des § 86 Abs. 2 ThürKO ergeben.

(2) Das Eigentum eines Landkreises an einem Grundstück im ausgegliederten Gebiet geht unbeschadet der nach den Absätzen 1, 3 und 4 vorzunehmenden Auseinandersetzung kraft Gesetzes auf den Landkreis über, in dessen Gebiet das Grundstück eingegliedert wird. Soweit gesetzlich nichts Abweichendes bestimmt ist, tritt mit dem Eigentumsübergang der Landkreis, in dessen Gebiet das Grundstück eingegliedert wird, als Rechtsnachfolger in die mit dem Grundstück einschließlich seiner wesentlichen Bestandteile verbundenen öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen ein.

(3) Soweit gesetzlich nichts Abweichendes bestimmt ist und die Landkreise nicht Abweichendes vereinbaren, soll in dem Auseinandersetzungsvertrag nach Absatz 1 Satz 2 die Zuordnung von Vermögensgegenständen danach vorgenommen werden, welcher Aufgabenerfüllung das Vermögen dient und in welchem Umfang die Aufgaben von dem Landkreis, dem die Gemeinde oder der Gemeindeteil bislang angehörten, übergehen. In den Auseinandersetzungsvertrag nach Absatz 1 Satz 2 können Regelungen für die Fälle aufgenommen werden, in denen ausnahmsweise ein angemessener finanzieller Ausgleich für den Übergang von Vermögensgegenständen geboten ist. Der Auseinandersetzungsvertrag nach Absatz 1 Satz 2 kann abweichend von Satz 1 regeln, dass keine Aufteilung von Vermögen vorgenommen werden soll; Satz 2 gilt in diesem Fall entsprechend. § 5 des Thüringer Gesetzes über die Finanzierung der staatlichen Schulen vom 30. April 2003 findet keine Anwendung.

(4) Kommt innerhalb eines Jahres nach der Neugliederung ein Auseinandersetzungsvertrag ganz oder teilweise nicht zustande, regelt das Landesverwaltungsamt die Auseinandersetzung nach billigem Ermessen durch Verwaltungsakt. Die betroffenen Landkreise sind anzuhören. Bis zur Bestandskraft des Verwaltungsakts können diese die Auseinandersetzung durch eine Vereinbarung im Sinne der Absätze 1 und 3 selbst regeln.“

„§ 25 Kompensation von Verlusten der Landkreise infolge landkreisübergreifender Gemeindeneugliederungen

(1) Landkreise, deren Einwohnerzahl sich durch die Neugliederungen nach diesem Gesetz insgesamt verringert, erhalten für die Jahre 2024 bis 2027 allgemeine Zuweisungen als Kompensationszahlungen nach Absatz 2. Stichtag für die Bestimmung der Einwohnerzahlen ist der 31. Dezember 2021.

(2) Im Jahr 2024 wird eine Kompensationszahlung nach Absatz 1 in Höhe von 50 Prozent der Summe der durch die Neugliederung verringerten Einnahmen aus

1. den Zuweisungen nach § 23 Abs. 1 ThürFAG,
2. den Zuweisungen nach § 12 ThürFAG und
3. der Kreis- und Schulumlage aufgrund geringerer Umlagegrundlagen nach den §§ 25 bis 29 Thür FAG

gewährt. Der Betrag nach Satz 1 Nr. 1 ermittelt sich aus der Summe der Einwohnerverluste abzüglich möglicher Einwohnerzuwächse aufgrund der Neugliederungen nach diesem Gesetz vervielfacht mit dem Einwohnerpauschalbetrag nach § 23 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 ThürFAG für das Jahr 2023. Der Betrag nach Satz 1 Nr. 2 ergibt sich aus der Summe der Einwohnerverluste abzüglich möglicher Einwohnerzuwächse aufgrund der Neugliederungen nach diesem Gesetz vervielfacht mit dem Quotienten aus dem Zuweisungsbetrag nach § 12 ThürFAG des betroffenen Landkreises für das Jahr 2023 und der Einwohnerzahl des betroffenen Landkreises. Stichtag für die Bestimmung der Einwohnerzahlen nach den Sätzen 2 und 3 ist jeweils der 31. Dezember 2021. Der Betrag nach Satz 1 Nr. 3 ergibt sich aus der Summe der Umlagegrundlagenrückgänge abzüglich der Umlagegrundlagenzuwächse aufgrund der Neugliederungen nach diesem Gesetz auf Basis des Jahres 2023 vervielfacht mit dem Kreis- und Schulumlagesatz des betroffenen Landkreises des Jahres 2023. Die Kompensationszahlung nach Absatz 1 beträgt

- | | |
|----------------------|---|
| 1. für das Jahr 2025 | 75 Prozent des Betrages nach Satz 1, |
| 2. für das Jahr 2026 | 50 Prozent des Betrages nach Satz 1 und |
| 3. für das Jahr 2027 | 25 Prozent des Betrages nach Satz 1. |

(3) Abweichend von den Absätzen 1 und 2 erhält der Unstrut-Hainich-Kreis, dessen Einwohnerzahl sich durch die Neugliederungen nach den §§ 3 und 9 insgesamt verringert, für die Jahre 2024 bis 2029 allgemeine Zuweisungen als Kompensationszahlungen nach Absatz 4.

(4) Im Jahr 2024 wird dem Unstrut-Hainich-Kreis eine Kompensationszahlung nach Absatz 3 in Höhe von 50 Prozent der Summe der durch die Neugliederung verringerten Einnahmen aus

1. den Zuweisungen nach § 23 Abs. 1 ThürFAG,
2. den Zuweisungen nach § 12 ThürFAG und
3. der Kreis- und Schulumlage aufgrund geringerer Umlagegrundlagen nach den §§ 25 bis 29 ThürFAG

gewährt. Die Ermittlung der Beträge erfolgt nach Absatz 2 Satz 2 bis 5. Die Kompensationszahlung nach Absatz 3 beträgt

- | | |
|----------------------|--------------------------------------|
| 1. für das Jahr 2025 | 90 Prozent des Betrages nach Satz 1, |
|----------------------|--------------------------------------|

-
- | | |
|----------------------|---|
| 2. für das Jahr 2026 | 80 Prozent des Betrages nach Satz 1, |
| 3. für das Jahr 2027 | 60 Prozent des Betrages nach Satz 1, |
| 4. für das Jahr 2028 | 40 Prozent des Betrages nach Satz 1 und |
| 5. für das Jahr 2029 | 20 Prozent des Betrages nach Satz 1. |

(5) Zuständig für Festsetzung und Auszahlung der Kompensationszahlungen ist das Landesverwaltungsamt. Die Auszahlung der Kompensationszahlungen erfolgt jeweils für den gesamten Zeitraum der Kompensation bis zum Ablauf des 31. März 2024 in einem Betrag. Die Zahlungen für die Kompensation ab dem Jahr 2025 sind der allgemeinen Rücklage zuzuführen und im jeweiligen Jahr in der festgesetzten Höhe aufzulösen.“

4. Mit Inkrafttreten des ThürGNNG 2024 wurde die Gemeinde Rodeberg aufgelöst und das bisher zum Beschwerdeführer gehörenden Gebiet des Ortsteiles Struth in das Gebiet des Landkreises Eichsfeld eingegliedert.

5. Mit Bescheid vom 28. Februar 2024, dem Beschwerdeführer zugegangen am 1. März 2024, gewährte das Thüringer Landesverwaltungsamt dem Beschwerdeführer auf der Grundlage des § 25 ThürGNNG 2024 zum Ausgleich von Verlusten für Zuweisungen nach dem ThürFAG eine Kompensationszahlung für die Jahre 2024 bis 2029 in Höhe von insgesamt 2.894.273,81 Euro.

Ein Auseinandersetzungsvertrag – wie ihn § 20 ThürGNNG 2024 vorsieht – wurde zwischen dem Beschwerdeführer und dem Landkreis Eichsfeld bisher nicht geschlossen. Eine Regelung der Auseinandersetzung durch Verwaltungsakt des Thüringer Landesverwaltungsamtes gemäß § 20 Abs. 4 ThürGNNG 2024 erfolgte bisher ebenfalls nicht.

III.

Mit seinen am 21. Dezember 2023 (VerfGH 36/23) und am 23. Dezember 2024 (VerfGH 41/24) erhobenen kommunalen Verfassungsbeschwerden macht der Beschwerdeführer eine Verletzung des Rechts auf kommunale Selbstverwaltung aus Art. 91 Abs. 2 in Verbindung mit Abs. 1 ThürVerf sowie in Bezug auf das

ThürGNNG 2024 zusätzlich eine Verletzung von Art. 92 Abs. 2 Satz 3 ThürVerf geltend.

1. Die Verfassungsbeschwerden seien zulässig.

Als Landkreis sei der Beschwerdeführer berechtigt, gegen das ThürGNNG 2023 und das ThürGNNG 2024 als Akte der öffentlichen Gewalt im Bereich der Legislative gemäß Art. 80 Abs. 1 Nr. 2 ThürVerf, § 11 Nr. 2 ThürVerfGHG wegen der Verletzung des Rechts auf kommunale Selbstverwaltung vorzugehen. Auch sei er beschwerdebefugt, da die Möglichkeit bestehe, durch das ThürGNNG 2023 und das ThürGNNG 2024 selbst, gegenwärtig und unmittelbar in seinem Recht auf kommunale Selbstverwaltung verletzt zu sein. Durch den Verlust von Kreisgebiet und Einwohnern an den Landkreis Eichsfeld, den ausgleichslosen Anstieg der Pro-Kopf-Verschuldung, den unentgeltlichen Übergang von Vermögen ohne Ausgleich an den Landkreis Eichsfeld und die zu geringen Kompensationszahlungen sei er in seiner Finanz- und Planungshoheit beeinträchtigt. Der Eingriff in die dem Beschwerdeführer zustehende Finanzhoheit ergebe sich insbesondere aus der zu niedrig bemessenen Kompensationszahlung. Dem Beschwerdeführer stünden damit nicht die bedarfsgerechten finanziellen Mittel zur Verfügung, die er zur Erfüllung der öffentlichen Aufgaben benötige. Als Normadressat der Regelungen der §§ 15 und 21 ThürGNNG 2023 und der §§ 3, 20 und 25 ThürGNNG 2024 sei er selbst und angesichts der bereits eingetretenen rechtlichen und tatsächlichen Folgen der Gemeindeneugliederungen auch gegenwärtig und unmittelbar betroffen.

2. Die Verfassungsbeschwerden seien auch begründet. Durch die dem Beschwerdeführer aufgrund der Regelungen der §§ 15 und 21 ThürGNNG 2023 sowie §§ 20 und 25 ThürGNNG 2024 entstehenden finanziellen Verluste sei er erheblich in seinem Recht auf kommunale Selbstverwaltung aus Art. 91 Abs. 2 i.V.m. Abs. 1 ThürVerf beeinträchtigt. Zudem sei das ThürGNNG 2024 hinsichtlich der Regelungen, die den Beschwerdeführer betreffen, wegen der Verletzung des Rechts auf rechtliches Gehör aus Art. 92 Abs. 2 ThürVerf verfassungswidrig.

a) Der Beschwerdeführer werde durch die Regelung des § 21 Abs. 1 und 2 ThürGNNG 2023 und des § 25 Abs. 3 und 4 i.V.m. Abs. 1 ThürGNNG 2024, namentlich die mangelhaft oder gar nicht durchgeführte Realanalyse, den Verstoß gegen das interkommunale Gleichbehandlungsgebot und die daraus resultierenden zu geringen Kompensationszahlungen in seinem Recht aus Art. 91 Abs. 2 in Verbindung mit Abs. 1 ThürVerf verletzt. Die Finanzhoheit des Beschwerdeführers sei dadurch beeinträchtigt, dass der Beschwerdeführer aufgrund der unzureichenden Kompensationszahlungen nicht mit für die Erfüllung seiner Aufgaben ausreichenden finanziellen Mitteln ausgestattet sei.

aa) Die Kompensationszahlungen seien unter Anwendung falscher Berechnungsgrundlagen fehlerhaft ermittelt und die Berechnung nicht transparent und schlüssig. Die „50-Prozent-Kompensationsregelung“, welche als Berechnungsansatz für die Kompensationszahlungen nach dem ThürGNNG 2019 fachlich festgelegt worden sei und an der der Gesetzgeber seither festhalte, könne nicht übernommen werden, ohne die aktuell betroffenen Landkreise, insbesondere den Beschwerdeführer, einer gesonderten Betrachtung zu unterziehen und fachliche Festlegungen konkret für die Gemeindeneugliederungen 2023 und 2024 zu treffen. Weder dem Gesetzestext noch der Begründung sei zu entnehmen, auf welchen Werten und Grundlagen die fachliche Festlegung der Gemeindeneugliederung von 2019 und damit die Anwendung dieser Kompensationsregelung beruhe und warum diese uneingeschränkt auch auf die Gemeindeneugliederungen 2023 und 2024 Anwendung finden sollten. Je höher der Einwohnerverlust im Verhältnis zur Gesamteinwohnerzahl ausfalle, desto schwieriger und langwieriger sei eine Anpassung an die neuen Strukturen und desto höhere Kompensationszahlungen müssten über einen längeren Zeitraum gewährt werden.

Auch hinsichtlich der Festlegung der Dauer der Kompensationszahlungen und der jährlichen Abstufung vom ersten errechneten Betrag sei lediglich auf die Erkenntnisse und Berechnungen der Gemeindeneugliederung von 2019 zurückgegriffen worden, ohne die tatsächlichen, aktuellen Verhältnisse beim Beschwerdeführer zu prüfen. So entfielen etwa auf die Anzahl der wechselnden Einwohner innerhalb der von § 21 ThürGNNG 2023 vorgesehenen vier Jahre knapp 15.000.000,00 Euro Zuweisungen nach § 23 Abs. 1 ThürFAG und § 12 ThürFAG sowie Kreis- und Schulumlagen. Die

tatsächlichen Kompensationszahlungen nach § 21 Abs. 1 ThürGNNG 2023 beliefen sich jedoch nur auf 4.700.000,00 Euro. Auch die Berechnung der Kompensationszahlungen nach § 25 Abs. 1 ThürGNNG 2024 leide an einem schwerwiegenden Fehler.

bb) Der Gesetzgeber sei verpflichtet gewesen, in § 21 ThürGNNG 2023 und § 25 ThürGNNG 2024 eine Regelung zum finanziellen Ausgleich des unverschuldeten Anstiegs der Pro-Kopf-Verschuldung des Beschwerdeführers, der sich in einer finanziell angespannten Lage befinde, zu treffen. Durch die Gemeindeneugliederungen 2023 und 2024 und den damit verbundenen Wechsel der Einwohner vom Beschwerdeführer in den Landkreis Eichsfeld sei die auf diese Einwohner entfallende Pro-Kopf-Verschuldung beim Beschwerdeführer verblieben, was einen entsprechenden Anstieg der Pro-Kopf-Verschuldung zur Folge habe.

cc) Durch § 21 Abs. 1 und Abs. 2 ThürGNNG 2023 und § 25 Abs. 3 und 4 i.V.m. Abs. 1 ThürGNNG 2024 werde in die Finanzhoheit des Beschwerdeführers eingegriffen. Der Beschwerdeführer verfüge nicht mehr über die bedarfsgerechten finanziellen Mittel, die er zur Erfüllung der öffentlichen Aufgaben bzw. zur Erfüllung der Aufgaben als Schulträger benötige. Darüber hinaus sei ein einmaliger Verlust hinsichtlich des Schulinventars und werterhöhender Aufwendungen in Höhe von 300.000,00 Euro zu verzeichnen.

dd) Das gänzliche Außerachtlassen des Anstiegs der Pro-Kopf-Verschuldung des Beschwerdeführers verstoße gegen das interkommunale Gleichbehandlungsgebot. Das interkommunale Gleichbehandlungsgebot und das Gebot der Systemgerechtigkeit schlossen es als direkte Ausprägungen des im Rechtsstaatsprinzip verankerten objektiven Willkürverbots in Verbindung mit dem kommunalen Selbstverwaltungsrecht aus, dass kommunale Gebietskörperschaften vom Gesetzgeber ohne Sachgrund wesentlich verschieden behandelt werden.

b) Der Beschwerdeführer werde durch die Regelungen des § 15 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 ThürGNNG 2023 und des § 20 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 ThürGNNG 2024, namentlich die mangelhaft oder gar nicht durchgeführte Realanalyse, den Verstoß gegen das interkommunale Gleichheitsgebot und die im Ergebnis erfolgten Verluste

durch unentgeltlichen Übergang von Vermögensgegenständen sowie Nichtausgleich werterhöhender Aufwendungen in seinem Recht auf kommunale Selbstverwaltung aus Art. 91 Abs. 2 i.V.m. Abs. 1 ThürVerf verletzt.

aa) Der Ausgleich von werterhöhenden Aufwendungen, welche der Beschwerdeführer als Schulträger bei im Rahmen der Gemeindeneugliederung übergehenden Schulen vorgenommen habe, hätte im ThürGNNG 2023 und ThürGNNG 2024 bei der Thematik des Übergangs von Grundstücken Berücksichtigung finden müssen. Ohne die Neugliederung hätte der Beschwerdeführer gemäß § 5 Abs. 2 Satz 2 ThürSchFG bei der Rückübertragung der schulisch genutzten Immobilie an den ursprünglichen Eigentümer einen Anspruch auf Ausgleich der werterhöhenden Aufwendungen. Dieser Ausgleich gehe dem Beschwerdeführer ohne eine gesonderte diesbezügliche Regelung im ThürGNNG 2023 und ThürGNNG 2024 mit der Gemeindeneugliederung verloren.

bb) Die Regelungen des § 15 Abs. 3 ThürGNNG 2023 und des § 20 Abs. 3 ThürGNNG 2024 seien dahingehend fehlerhaft, dass nur ausnahmsweise ein angemessener finanzieller Ausgleich für den Übergang von Vermögensgegenständen geboten sein soll. Damit werde der Beschwerdeführer verpflichtet, ersatzlos auf sein Eigentum zu verzichten, was einer Konfiskation gleichkomme. Der Beschwerdeführer sei finanziell nicht in der Lage, auf die in die Schulen eingebrachten Vermögenswerte, so z. B. teils neuwertiges Schulinventar, ohne Ausgleich zu verzichten, während in anderen Schulen des Landkreises Investitionsbedarf bestehe.

cc) Auch hinsichtlich des Übergangs von Vermögensgegenständen und Grundstücken sei keine umfassende Realanalyse durch den Gesetzgeber vorgenommen worden. Vielmehr sei auf veraltete Erkenntnisse zurückgegriffen worden, ohne die tatsächlichen Gegebenheiten des Beschwerdeführers im Rahmen der Gemeindeneugliederungen 2023 und 2024 zu beachten

dd) Das Fehlen einer Regelung zum Ausgleich wertsteigernder Aufwendungen hinsichtlich schulisch genutzter Grundstücke und zur Kompensation des Eigentumsübergangs an Vermögensgegenständen und der damit verbundene wirtschaftliche Nachteil

des Beschwerdeführers bei gleichzeitigem wirtschaftlichem Vorteil des Landkreises Eichsfeld verstoße gegen das interkommunale Gleichbehandlungsgebot.

c) Zudem liege in Bezug auf das ThürGNNG 2024 eine Verletzung des Rechts auf rechtliches Gehör aus Art. 92 Abs. 2 ThürVerf i.V.m. § 9 Abs. 3 ThürKO vor mit der Folge, dass die den Beschwerdeführer betreffenden Regelungen des ThürGNNG 2024 verfassungswidrig seien. Die Anhörungspflicht aus Art. 92 Abs. 1 ThürVerf i.V.m. § 9 Abs. 3 ThürKO umfasse über die Gelegenheit des Betroffenen zur Äußerung hinaus auch die Pflicht zur Kenntnisnahme und ernsthaften Berücksichtigung des Inhalts der Stellungnahme. Dieser Pflicht habe der Gesetzgeber nicht genügt, weil er weder auf die schriftliche noch auf die mündliche Stellungnahme des Beschwerdeführers reagiert habe. Auch der Gesetzestext der §§ 20, 25 ThürGNNG 2024, der dem Wortlaut des ursprünglichen Gesetzesentwurfs entspreche, lasse keine Auseinandersetzung mit dem Vortrag des Beschwerdeführers erkennen.

Der Beschwerdeführer beantragt:

1. Es wird festgestellt, dass § 15 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 und § 21 Abs. 1 und 2 des am 07.12.2022 erlassenen ThürGNNG 2023 verfassungswidrig sind.
2. Es wird festgestellt, dass das ThürGNNG 2024 wegen Verletzung des Rechts auf rechtliches Gehör verfassungswidrig ist, soweit es den Beschwerdeführer betrifft (§§ 3, 9 Abs. 3 und 4, 14 Abs. 5, 20, 25 Abs. 1, 3 und 4 ThürGNNG 2024).
3. Es wird festgestellt, dass § 25 Abs. 3 und 4 i.V.m. Abs. 1 sowie § 20 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 des am 14.12.2023 erlassenen ThürGNNG 2024 verfassungswidrig sind.

IV.

1. Der Thüringer Landtag als Anhörungsberechtigter zu 1 hat von einer Stellungnahme abgesehen.

2. Die Thüringer Landesregierung als Anhörungsberechtigte zu 2 hat mit den Schriftsätzen ihres Bevollmächtigten vom 25. März 2024, 4. September 2024 und 27. Februar 2025 wie folgt Stellung genommen:

Die Verfassungsbeschwerden seien bereits offensichtlich unzulässig, in jedem Fall aber unbegründet und daher abzuweisen. Eine Verletzung der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie sei weder dargetan noch in der Sache gegeben.

a) Die kommunalen Verfassungsbeschwerden seien bereits unzulässig. Die Ausführungen des Beschwerdeführers zur Beschwerdebefugnis genügten nicht den Substantiierungsanforderungen an eine zulässige Verfassungsbeschwerde. Es finde keine inhaltliche Auseinandersetzung mit dem landesverfassungsrechtlich gewährleisteten Selbstverwaltungsrecht und seinen Schutzdimensionen statt.

b) Zudem seien die kommunalen Verfassungsbeschwerden unbegründet, da das Selbstverwaltungsrecht des Beschwerdeführers durch die angegriffenen gesetzlichen Regelungen des ThürGNNG 2023 und des ThürGNNG 2024 nicht verletzt sei. Auch sei im Gesetzgebungsverfahren zum ThürGNNG 2024 nicht gegen Art. 92 Abs. 2 Satz 3 ThürVerf verstoßen worden.

aa) Soweit der Beschwerdeführer rüge, dass die Kompensationsleistungen nicht ausreichend seien, übersehe er, dass der Gesetzgeber zunächst einmal nach dem Gedanken der Freiwilligkeit einen Vorrang kommunaler Vereinbarungen in § 15 ThürGNNG 2023 vorgesehen habe, um so vertragliche Lösungen bei landkreisübergreifenden Gemeindeneugliederungen zu ermöglichen. Der Beschwerdeführer habe nicht dargetan, dass er insoweit substantielle Anstrengungen unternommen habe, was auch unter dem Aspekt des Rechtsschutzbedürfnisses von Interesse sei.

bb) Die bloße nominale Erhöhung der Pro-Kopf-Verschuldung sei das Ergebnis einer Rechenoperation ohne unmittelbare verfassungsrechtliche Relevanz, da sich die Verschuldung des Landkreises als solche nicht geändert habe. Die nominale Erhöhung der Pro-Kopf-Verschuldung treffe deshalb keine Aussage zur Kreditwürdigkeit oder zu Zahlungskonditionen bei aufgenommenen Krediten. Der in Auseinandersetzungsverträgen zu vereinbarende finanzielle Ausgleich für den Übergang von Vermögensgegenständen sei ein Faktor, der auch für die Pro-Kopf-Verschuldung des Beschwerdeführers von Bedeutung sein könne. Dass der Beschwerdeführer bisher von der Möglichkeit eines Auseinandersetzungsvertrags keinen Gebrauch gemacht habe, könne dem Gesetzgeber nicht mit der Behauptung zum Vorwurf gemacht werden, das Land habe keine ausreichenden Ausgleichsregelungen getroffen.

cc) Auch die Rüge des Beschwerdeführers, es liege ein Verstoß gegen das gesetzliche Leitbild der Gemeindeneugliederungen und der korrespondierenden Leitlinien vor und es fehle eine umfassende Realanalyse, gehe fehl, weil der Beschwerdeführer der irri- gen Annahme unterliege, die gesetzgeberische Bindung an Leitbilder und Leitlinien sei so strikt, dass keinerlei Abweichungen statthaft seien. Vielmehr habe der Gesetzgeber in verfassungsrechtlich nicht zu beanstandender Weise eine Ermittlung, sodann eine Gewichtung und zuletzt eine Abwägung der widerstreitenden Interessen vorgenommen und sich dabei an den von ihm selbst entwickelten Leitbildern orientiert und die Leitlinien für Gemeindeneugliederungen entsprechend beachtet.

dd) Mit dem ausgleichslosen Anstieg der Pro-Kopf-Verschuldung des Beschwerdeführers verstoße der Gesetzgeber nicht gegen das interkommunale Gleichbehandlungsgebot, weil es der Entscheidung über eine gebietsübergreifende Neugliederung immanent und ein schlichter Rechenvorgang sei, dass die Verringerung der Einwohnerzahl in einem Landkreis zu einem korrespondierenden Zuwachs bei einem anderen Landkreis führe.

ee) Soweit der Beschwerdeführer einen fehlenden finanziellen Ausgleich für werterhöhende Aufwendungen an schulisch genutzten Immobilien rüge, übersehe er, dass § 5 ThürSchG auch für den Fall der Übertragung der Schulträgerschaft auf andere Ge-

bietskörperschaften eine Verpflichtung zur unentgeltlichen Übertragung des Eigentums an Grundstücken mit Schulgebäuden und den für die Erfüllung der Schulzwecke unentbehrlichen Sachen an den neuen Schulträger vorsehe. Zudem stehe dem Begehren insoweit das Konzept der freiwilligen Auseinandersetzungsverträge, das in § 15 ThürGNNG 2023 und § 20 ThürGNNG 2024 Niederschlag gefunden habe, entgegen. Gerade weil sich der Gesetzgeber dem Gedanken der freiwilligen vertraglichen Lösung verpflichtet sehe, um als Ausprägung des Selbstverwaltungsrechts die Einzelheiten der Aufgabenübertragung individuell und unter Berücksichtigung der spezifischen örtlichen Gegebenheiten zu regeln, schaffe er die Möglichkeit einer individuell ausgehandelten sach- und interessengerechten Korrektur.

ff) Ferner sei im Gesetzgebungsverfahren zu ThürGNNG 2024 nicht gegen Art. 92 Abs. 2 Satz 3 ThürVerf verstoßen worden. Die Anhörungspflicht begründe nicht das Erfordernis, dass sich jede Äußerung im Anhörungsverfahren auch im Gesetzgebungsverfahren oder dem beschlossenen Gesetz niederschlage oder der Gesetzgeber sich sonst mit jedem Vorbringen befasse. Erst dann, wenn der Gesetzgeber den erkennbaren Kern eines Vorbringens, der für den Betroffenen von existenzieller Bedeutung sei, völlig übergehe, könne dies verfassungsrechtliche Konsequenzen für die Verfassungsmäßigkeit des zur Überprüfung gestellten Gesetzes haben. Dafür sei nach dem Vorbringen des Beschwerdeführers nichts ersichtlich. Die Rüge des Beschwerdeführers, der Gesetzestext lasse keine Auseinandersetzung mit seinem Vorbringen erkennen, überspanne die Bedeutung einer Anhörung im Prozess parlamentarischer Gesetzgebung. Im Übrigen seien die Bedenken des Beschwerdeführers im Rahmen der mündlichen Anhörung durch den Innen- und Kommunalausschuss des Landtags am 10. November 2023 ausweislich des Wortprotokolls der Sitzung auch erörtert worden.

V.

Auf die Nachfrage des Verfassungsgerichtshofs hat der Beschwerdeführer mitgeteilt, dass gegen die Bescheide des Thüringer Landesverwaltungsamtes vom 6. März 2023 und vom 28. Februar 2024 zur Bewilligung der Kompensationszahlungen nach dem

ThürGNNG 2023 und ThürGNNG 2024 kein Widerspruch eingelegt worden sei. Die Berechnung sei auf der Grundlage der fehlerhaften gesetzlichen Grundlage zutreffend erfolgt. Aus diesem Grund und zur Vermeidung eines unzumutbaren jahrelangen Rechtsstreites vor den Verwaltungsgerichten habe sich der Beschwerdeführer für die unmittelbare Anrufung des Verfassungsgerichtshofs entschieden. Ein Verwaltungsakt nach den Regelungen des § 15 Abs. 4 ThürGNNG 2023 und § 20 Abs. 4 ThürGNNG 2024 sei bisher nicht erlassen und auch vom Beschwerdeführer nicht beantragt worden.

VI.

Der Verfassungsgerichtshof hat mit Beschluss vom 7. Mai 2025 die Verfahren VerfGH 36/23 und VerfGH 41/24 zur gemeinsamen Entscheidung und Verhandlung verbunden.

B.

Der Verfassungsgerichtshof entscheidet gemäß § 2 Abs. 2 Satz 1, § 8 Abs. 1 Satz 1 ThürVerfGHG unter Mitwirkung des stellvertretenden Mitglieds Dr. Kliebisch anstelle des verhinderten Mitglieds Geibert.

C.

Die Verfassungsbeschwerden sind unzulässig, da sie den Grundsatz der materiellen Subsidiarität nicht wahren (nachfolgend unter II.). Zudem hat der Beschwerdeführer die erforderliche Beschwerdebefugnis nicht hinreichend substantiiert dargelegt (nachfolgend unter III.).

I.

Die Anträge sind statthaft. Nach Art. 80 Abs. 1 Nr. 2 ThürVerf, § 11 Nr. 2 ThürVerfGHG entscheidet der Thüringer Verfassungsgerichtshof über Verfassungsbeschwerden von Gemeinden und Gemeindeverbänden wegen der Verletzung des Rechts auf Selbstverwaltung nach Art. 91 Abs. 1 und 2 ThürVerf und des Anhörungsrechts nach Art. 92 Abs. 2 Satz 3 ThürVerf.

II.

Die unmittelbar gegen die Regelungen der §§ 15 und 21 ThürGNNG 2023 sowie der §§ 20 und 25 ThürGNNG 2024 gerichteten kommunalen Verfassungsbeschwerden wahren nicht das Erfordernis der materiellen Subsidiarität und sind deshalb unzulässig.

1. Gemäß § 31 Abs. 3 Satz 1 ThürVerfGHG kann die Verfassungsbeschwerde erst nach Erschöpfung des Rechtswegs erhoben werden, wenn gegen die behauptete Verletzung der Rechtsweg zulässig ist. Zwar ist gegen die vom Beschwerdeführer angegriffene gesetzliche Bestimmung unmittelbar kein Rechtsweg eröffnet. Jedoch bringt das Zulässigkeitsersfordernis der Erschöpfung des Rechtswegs den weitergehenden Grundsatz der Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde zum Ausdruck (ThürVerfGH, Beschluss vom 7. März 2018 – VerfGH 1/14 –, juris Rn. 110; Urteil vom 6. Juni 2002 - 14/98 –, juris Rn. 155). Danach muss der Beschwerdeführer über das Gebot der Erschöpfung des Rechtswegs im engeren Sinne hinaus alle nach Lage der Sache zur Verfügung stehenden prozessualen Möglichkeiten ergreifen, um eine Korrektur der geltend gemachten Verfassungsverletzungen zu erwirken (ThürVerfGH, Beschluss vom 7. März 2018 – VerfGH 1/14 –, juris Rn. 110; vgl. BVerfG, Beschluss vom 18. Dezember 2018 – 1 BvR 2795/09, 3187/10 –, BVerfGE 150, 309 [326] = juris Rn. 40 ff.). Er kann dabei auch im Rahmen des Zumutbaren gehalten sein, einen die beanstandete Norm konkretisierenden Hoheitsakt abzuwarten und sodann gegen diesen – mittelbar oder unmittelbar – fachgerichtlich vorzugehen. Sinn und Zweck dieser mit der Anrufung der Fachgerichte verbundenen umfassenden Vorprüfung ist, dass dem

Verfassungsgerichtshof ein in mehreren Instanzen geprüftes Tatsachenmaterial unterbreitet und ihm die Fallanschauung und Rechtsauffassung der Fachgerichte vermittelt werden sollen, und zwar unabhängig davon, ob das Gesetz einen Auslegungs- und Entscheidungsspielraum offenhält oder nicht (ThürVerfGH, Beschluss vom 7. März 2018 – VerfGH 1/14 –, juris Rn. 110).

Der Grundsatz der Subsidiarität gilt auch im Fall der Rechtssatzverfassungsbeschwerde, um die notwendige vorherige Klärung der tatsächlichen und einfachrechtlichen Fragen durch die allgemein zuständigen Fachgerichte zu sichern (ThürVerfGH, Beschluss vom 7. März 2018 – VerfGH 1/14 –, juris Rn. 110; Beschluss vom 30. September 2015 – VerfGH 20/13 –, juris Rn. 139; BVerfG, Beschluss vom 16. Mai 2002 – 2 BvR 1145/01 –, juris Rn. 2; Beschluss vom 26. Januar 1988 – 1 BvR 1561/82 –, BVerfGE 77, 381 [401] = juris Rn. 63 f.). Bei der Rechtsanwendung durch die sachnäheren Fachgerichte können – aufgrund besonderen Sachverstands – möglicherweise für die verfassungsrechtliche Prüfung erhebliche Tatsachen zutage gefördert werden (vgl. BVerfG, Kammerbeschluss vom 2. August 2010 – 1 BvR 2393/08 u. a. –, juris Rn. 32). Zudem entspricht es der Zuständigkeitsverteilung und Aufgabenzuweisung des Grundgesetzes und der Thüringer Verfassung, dass vorrangig die Fachgerichte selbst Rechtsschutz gegen Verfassungsverletzungen zu gewähren haben (ThürVerfGH, Beschluss vom 30. September 2015 – VerfGH 20/13 –, juris Rn. 157 m.w.N.; BVerfG, Beschluss vom 10. Mai 1988 – 1 BvR 111/77 –, BVerfGE 78, 155 [160] = juris Rn. 15 m.w.N.).

Der Grundsatz der Subsidiarität ist bei der kommunalen Verfassungsbeschwerde nicht deshalb unanwendbar, weil damit der verfassungsrechtliche Rechtsschutz der Kommunen verkürzt würde. Anders als nach dem Grundgesetz und in anderen Landesverfassungen, in denen zulässiger Angriffsgegenstand einer kommunalen Verfassungsbeschwerde nur ein Gesetz ist (vgl. hierzu Art. 93 Abs. 1 Nr. 4b) GG), kann in Thüringen mangels einer entsprechenden Einschränkung Angriffsgegenstand einer kommunalen Verfassungsbeschwerde jeder Akt der öffentlichen Gewalt sein, Art. 80 Abs. 1 Nr. 2 ThürVerf; § 31 Abs 1. und 2 ThürVerfGHG (ThürVerfGH, Beschluss vom 7. März 2018 – VerfGH 1/14 –, juris Rn. 111). Deshalb droht einer Gemeinde kein Rechtsschutzdefizit, wenn sie vor der Erhebung einer kommunalen Verfassungsbeschwerde

beim Thüringer Verfassungsgerichtshof gegen eine Rechtsnorm auf die Inanspruchnahme fachgerichtlichen Rechtsschutzes gegen auf dieser Rechtsnorm beruhende Verwaltungsakte verwiesen wird (vgl. zur Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und anderer Verfassungsgerichte der Länder, die für ihren Bereich den Grundsatz der Subsidiarität bei der kommunalen Verfassungsbeschwerde für unanwendbar halten, nur BVerfG, Beschluss vom 23. Juni 1987 – 2 BvR 826/83 –, BVerfGE 76, 107 [112 f.] = juris Rn. 15 m. w. N.; Beschluss vom 15. Oktober 1985 – 2 BvR 1808/82 u. a. –, BVerfGE 71, 25 [35 f.] = juris Rn. 34; VerfG Bbg, Urteil vom 6. August 2013 – 53/11 –, juris Rn. 38 m. w. N.; HessStGH, Urteil vom 21. Mai 2013 – P.St. 2361 –, juris Rn. 62; LVerfG M-V, Urteil vom 26. Januar 2012 – 18/10 –, LVerfGE 23, 159 [171 f.] = juris Rn. 64 m. w. N.; SächsVerfGH, Urteil vom 26. August 2010 – Vf. 129-VIII 09 –, juris Rn. 83; Urteil vom 29. Januar 2010 – Vf. 25-VIII-09 –, juris Rn. 102 m. w. N.).

2. An diesen Maßstäben gemessen, steht einer Sachentscheidung des Verfassungsgerichtshofs hinsichtlich der angegriffenen Regelungen des § 15 Abs. 2 Satz 1, Abs. 3 und § 21 Abs. 1 und 2 ThürGNNG 2023 sowie des § 20 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 und § 25 Abs. 3 und 4 i.V.m. Abs. 1 ThürGNNG 2024 die Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde entgegen.

a) Soweit sich der Beschwerdeführer gegen die ausgleichslose Übertragung von Grundstücken und sonstigen Vermögensgegenständen gemäß § 15 ThürGNNG 2023 und § 20 ThürGNNG 2024 wendet, war es nach den vorstehenden Grundsätzen geboten, dass er sich zunächst selbst um eine entsprechende Ausgleichsregelung im Rahmen eines nach § 15 Abs. 1 Satz 2 ThürGNNG 2023 bzw. § 20 Abs. 1 Satz 2 ThürGNNG 2024 abzuschließenden Auseinandersetzungsvertrages bemüht. Auch wenn wie hier die Vertragsverhandlungen gescheitert sind, ist der Beschwerdeführer gehalten, die per Verwaltungsakt des Landesverwaltungsamtes vorzunehmende Auseinandersetzung zwischen den Landkreisen nach Maßgabe von § 15 Abs. 4 Satz 1 ThürGNNG 2023 bzw. § 20 Abs. 4 Satz 1 ThürGNNG 2024 zunächst durch eine nach allgemeinen verwaltungsprozessrechtlichen Grundsätzen notwendige Antragstellung herbeizuführen und sodann – sollte kein Verwaltungsakt ergehen oder eine aus Sicht des Beschwerdeführers nicht genügende Auseinandersetzung erfolgen – verwaltungs-

gerichtlichen Rechtsschutz in Anspruch zu nehmen. Der Vollzugsakt in Form des Verwaltungsaktes ist mithin zwingend erforderlich, um die erforderliche Beurteilungsgrundlage für die Verfassungsbeschwerde zu erhalten.

b) Auch soweit sich der Beschwerdeführer gegen die Kompensationsregelung in § 21 ThürGNNG 2023 und § 24 ThürGNNG 2024 wendet, genügt die Verfassungsbeschwerde den Anforderungen an die Subsidiarität nicht. Diesbezüglich war vom Beschwerdeführer zu verlangen, vor Anrufung des Verfassungsgerichtshofs gegen die Bescheide des Landesverwaltungsamtes vom 6. März 2023 und vom 28. Februar 2024 zu den konkreten Kompensationszahlungen verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutz in Anspruch zu nehmen. Dies war auch nicht unter dem Gesichtspunkt entbehrlich, dass die unzureichende Kompensationszahlung nach Auffassung des Beschwerdeführers nicht auf einem Rechenfehler beruhe, sondern auf einer ausschließlich verfassungswidrigen Ausgestaltung der Kompensationsregelungen des ThürGNNG 2023 und ThürGNNG 2024. Dies gilt vor allem, wenn eine umfangreiche Aufarbeitung des Tatsachenmaterials, insbesondere der Haushaltslage der betroffenen Kommune, erforderlich ist.

3. Der Umstand, dass der Beschwerdeführer hier nicht alle ihm zur Verfügung stehenden prozessualen Möglichkeiten ausgeschöpft bzw. diese nicht ergriffen hat, ist auch nicht ausnahmsweise gem. § 31 Abs. 3 Satz 2 ThürVerfGHG entbehrlich.

Nach § 31 Abs. 3 Satz 2 ThürVerfGHG kann der Verfassungsgerichtshof über eine vor Erschöpfung des Rechtswegs eingelegte Verfassungsbeschwerde sofort entscheiden, wenn sie von allgemeiner Bedeutung ist oder wenn dem Beschwerdeführer ein schwerer und unabwendbarer Nachteil entstünde, falls er zunächst auf den Rechtsweg verwiesen würde. Darüber hinaus ist die Beschreitung eines fachgerichtlichen Rechtsweges dann nicht geboten, wenn dies für den Beschwerdeführer aus sonstigen Gründen unzumutbar ist.

Dies ist hier nicht der Fall. Weder ist ein schwerer Nachteil oder die Unzumutbarkeit des fachgerichtlichen Rechtswegs dargelegt worden, noch ist dies ersichtlich. Allein

der schlichte Verweis auf einen – mutmaßlich – langandauernden Weg durch die Instanzen ist nicht ausreichend. Vielmehr hat der Beschwerdeführer beispielsweise bisher noch immer keine Maßnahmen unternommen, um eine Auseinandersetzung durch das Landesverwaltungsamt gem. § 15 Abs. 4 ThürGNNG 2023 bzw. § 20 Abs. 4 ThürGNNG zu erreichen und damit ggf. einen Ausgleich für das übergegangene Schulinventar und die wertsteigernden Aufwendungen zu erhalten.

III.

Der Beschwerdeführer hat zudem die für eine zulässige kommunale Verfassungsbeschwerde erforderliche Beschwerdebefugnis nicht hinreichend substantiiert dargelegt. Der Beschwerdeführer hat keinen Sachverhalt vorgetragen, der eine Verletzung des kommunalen Selbstverwaltungsrechts aus Art. 91 Abs. 2 in Verbindung mit Abs. 1 ThürVerf aufgrund der Regelungen des § 15 Abs. 2 Satz 1, Abs. 3 und § 21 Abs. 1 und Abs. 2 ThürGNNG 2023 sowie des § 25 Abs. 3 und 4 i.V.m. Abs. 1 sowie des § 20 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 ThürGNNG 2024 (nachfolgend unter 1.) oder einen Verstoß gegen die Anhörungspflicht aus Art. 92 Abs. 2 Satz 3 ThürVerf (nachfolgend unter 2.) erkennen lässt.

1. Im Verfahren der kommunalen Verfassungsbeschwerde hat der Beschwerdeführer substantiiert einen Sachverhalt darzulegen, auf Grund dessen eine Verletzung seines Rechts auf kommunale Selbstverwaltung möglich erscheint. Dafür hat er konkret aufzuzeigen, durch die angegriffene Rechtsnorm in seinem verfassungsmäßig geschützten Recht aus Art. 91 Abs. 2 in Verbindung mit Abs. 1 ThürVerf unmittelbar, selbst und gegenwärtig betroffen zu sein (ThürVerfGH, Beschluss vom 18. Juni 2014 – VerfGH 22/13 –, juris Rn. 63; vgl. NdsStGH, Urteil vom 2. Mai 2024 – StGH 4/23 –, juris Rn. 23). Andere Vorschriften der Thüringer Verfassung können dabei ebenfalls Prüfungsmaßstab sein und als verletzt gerügt werden, soweit sie ihrem Inhalt nach das verfassungsrechtliche Bild der Selbstverwaltung mitzubestimmen geeignet sind (ThürVerfGH, Beschluss vom 7. März 2018– VerfGH 1/14 –, juris Rn. 124; Urteil vom 23. April 2009 – VerfGH 32/05 –, amtlicher Umdruck S. 26). Das beinhaltet eine Auseinandersetzung mit der gesamten einschlägigen Rechtslage, die Darlegung, warum

diese nicht den Anforderungen von Art. 91 Abs. 2 in Verbindung mit Abs. 1 ThürVerf genügt und warum gegebenenfalls vorhandene gesetzliche Regelungen nicht ausreichen (ThürVerfGH, Beschluss vom 18. Juni 2014 – VerfGH 22/13 –, juris Rn. 63; vgl. BVerfG, Beschluss vom 17. Februar 2025 – 2 BvR 490/18 –, Rn. 25). Substantiiert werden muss deshalb die Verbindung zwischen dem abstrakten Norminhalt und der konkreten Beeinträchtigung des eigenen Rechtsstatuts (vgl. NdsStGH, Urteil vom 2. Mai 2024 – StGH 4/23 –, juris Rn. 23). Die allgemeine Behauptung eines Verfassungsverstoßes genügt hierfür nicht. Die Anforderungen an die Substantiierung der Begründung richtet sich weiter nach dem Inhalt des geltend gemachten Rechts (vgl. Sächs-VerfGH, Urteil vom 23. November 2000 – Vf 49-VIII.97–, juris Rn. 37). Entscheidend für die den Beschwerdeführer treffende Substantiierungslast ist mithin der betroffene Bereich der kommunalen Selbstverwaltung.

a) Diesen Maßstäben wird die kommunale Verfassungsbeschwerde des Beschwerdeführers weder im Hinblick auf § 21 Abs. 1 und 2 ThürGNNG 2023 und § 25 Abs. 3 und 4 i.V.m. Abs. 1 ThürGNNG 2024 noch hinsichtlich des § 15 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 ThürGNNG 2023 und § 20 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 ThürGNNG 2024 gerecht.

aa) Der Beschwerdeführer wendet sich mit seinen Verfassungsbeschwerden nicht gegen die 2023 und 2024 erfolgten Neugliederungen selbst. Vielmehr sind allein die Regelungen zur Kompensationszahlungen des ThürGNNG 2023 und des ThürGNNG 2024 sowie die Auseinandersetzung zwischen den betroffenen Landkreisen zur Überprüfung gestellt. Der Beschwerdeführer macht eine unzureichende finanzielle Kompensation der infolge der Neugliederung entstehenden Belastungen und damit letztlich eine Verletzung des Selbstverwaltungsrechts durch eine unangemessene finanzielle Ausstattung der Gebietskörperschaft geltend.

Maßstab für die Beurteilung der Substantiierungsanforderungen im Rahmen der Beschwerdebefugnis ist mithin nicht das vom Thüringer Verfassungsgerichtshof entwickelte dreistufige Prüfungsmodell für Gemeinde- und Landkreisgebietsreformen, sondern die ebenfalls in Art. 91 Abs. 2, Abs. 1 ThürVerf in Verbindung mit Art. 93 Abs. 1 Satz 1 ThürVerf verankerte Verpflichtung des Landes, eine angemessene Finanzausstattung der Kommunen zu gewährleisten. Hieran vermag auch der Umstand nichts zu

ändern, dass sich die Frage der angemessenen Finanzausstattung erst in Folge und im Zusammenhang mit einer durchgeführten Neugliederung des Kreisgebietes des Beschwerdeführers stellt. Weil die Neugliederung nicht innerhalb der Jahresfrist des § 33 Abs. 3 ThürVerfGHG vom Beschwerdeführer mittels der Verfassungsbeschwerde angegriffen worden ist, verbietet sich auch eine mittelbare Überprüfung der Neugliederung anhand der Vorschriften der §§ 15 und 21 ThürGNGG 2023 bzw. der §§ 20 und 25 ThürGNGG 2024.

bb) Rügt der Beschwerdeführer das Unterschreiten der verfassungsrechtlich gebotenen finanziellen Mindestausstattung und damit einen Verstoß gegen Art. 91 Abs. 1 und Art. 93 Abs. 1 Satz 1 ThürVerf, hat er seine Haushaltssituation darzulegen und anzugeben, welche Finanzmittel ihm zur Verfügung stehen und für welche Aufgaben er diese einsetzt. Gleichzeitig muss er die Begrenzungen aufzeigen, denen er sich bei seiner Aufgabenerfüllung gegenüber sieht (ThürVerfGH, Urteil vom 18. März 2010 – 52/08 –, juris Rn. 41; Beschluss vom 18. Juni 2014 – VerfGH 22/13 –, juris Rn. 70 ff.; Beschluss vom 16. April 2014 – VerfGH 6/12 –, juris Rn. 58). Die Darstellung dieses verfassungsrechtlichen Zusammenhangs zwischen einer unzureichenden Finanzausstattung und der – den Anlass der Verfassungsbeschwerde bildenden – drohenden Belastung ist erforderlich, weil die kommunale Selbstverwaltungsgarantie jedenfalls keinen Schutz gegen einzelne Maßnahmen bietet, solange die angemessene Finanzausstattung nicht in Frage gestellt wird (vgl. BVerfG, Beschluss vom 17. Februar 2025, 2 BvR 490/18, juris Rn. 37).

cc) Der Vortrag des Beschwerdeführers wird diesen Anforderungen nicht gerecht. Entgegen den dargestellten Grundsätzen hat er seine Haushaltssituation nicht hinreichend dargelegt und nicht die Möglichkeit aufgezeigt, dass durch die Ausgestaltung des § 21 ThürGNGG 2023 und des § 25 ThürGNGG 2024 seine verfassungsrechtlich gebotene finanzielle Mindestausstattung unterschritten wird.

(1) Der Vortrag des Beschwerdeführers erschöpft sich in der pauschalierten Darstellung und Erläuterung des jeweiligen Betrags, um den seine Finanzausstattung aufgrund der Regelungen des ThürGNGG 2023 und ThürGNGG 2024 gemindert sei,

ohne seine Haushaltssituation konkret zu belegen. Mögen die seitens des Beschwerdeführers vorgelegten Verlustzahlen isoliert betrachtet zwar durchaus erheblich sein, lassen sie jedoch keinen Schluss darauf zu, welche Aufgaben durch den Beschwerdeführer infolge unausgeglichener Verluste nicht mehr wahrgenommen werden können. Der Vortrag des Beschwerdeführers lässt über die Darstellung der Verluste hinaus Aussagen dazu vermissen, welchen Gesamtumfang seine Finanzausstattung aufweist und inwieweit er die Aufgaben aufgrund der durch die angegriffene Regel geminderten Finanzausstattung nicht mehr angemessen oder im erforderlichen Mindestmaß erfüllen kann. Er behauptet zwar, seine Finanzhoheit sei dadurch beeinträchtigt, dass er aufgrund der unzureichenden Kompensationszahlungen durch das Land nicht mit ausreichend finanziellen Mitteln ausgestattet sei, um seine Aufgaben erfüllen zu können. So könnten notwendige Renovierungsarbeiten an Schulen nicht ausgeführt werden. Zudem trägt er allgemein vor, er befände sich in einer angespannten finanziellen Lage und kämpfe seit Jahren um eine Senkung der Pro-Kopf-Verschuldung, die in kleinen Schritten von Jahr zu Jahr gelungen sei. Jedoch kann dies eine konkrete Darstellung der Finanzen im Verhältnis zu den zu erfüllenden Aufgaben nicht ersetzen.

(2) Soweit der Beschwerdeführer zur Begründung seiner nicht genügenden finanziellen Ausstattung auf die Erhöhung der Pro-Kopf-Verschuldung und insbesondere ihren fehlenden Ausgleich verweist, genügt dies nicht den Anforderungen an eine substantiierte Darlegung. Die bloße Erhöhung der Pro-Kopf-Verschuldung berührt nicht die Höhe des Schuldenstandes. Inwieweit die Erhöhung der Pro-Kopf-Verschuldung Auswirkungen auf die Leistungsfähigkeit des Beschwerdeführers hat, ist nicht vorgetragen worden. Der pauschale Verweis auf gegebenenfalls eintretende – gerade nicht gegenwärtige – nachteilige Auswirkungen mit Blick auf Gewerbeansiedlungen oder den Zuzug von Einwohnern beim Beschwerdeführer ist nicht ausreichend.

(3) Ebenso genügt der Vortrag zum geltend gemachten interkommunalen Gleichbehandlungsgebot zu Lasten des Beschwerdeführers nicht den genannten Anforderungen. So ist weder vorgetragen noch sonst ersichtlich, worin der Gleichheitsverstoß liegen soll.

dd) Auch soweit sich der Beschwerdeführer gegen das Fehlen eines finanziellen Ausgleichs für den Übergang des Eigentums an Grundstücken und sonstigen Vermögensgegenständen im Rahmen der Regelungen des § 15 ThürGNNG 2023 und § 20 ThürGNNG 2024 wendet, hat er die Möglichkeit einer Verletzung des Selbstverwaltungsrechts aus Art. 91 Abs. 2 i.V.m. Abs. 1 ThürVerf nicht aufgezeigt. Hierfür hätte es der Darlegung bedurft, warum zugunsten des Beschwerdeführers ein besonderer Ausnahmefall vorliegt, der einen finanziellen Ausgleich für übergegangene Grundstücke und sonstige Vermögensgegenstände zwingend gebietet. Der Verweis darauf, dass beispielsweise ein Werkkabinett auch an anderen zu renovierenden Schulen des Beschwerdeführers benötigt werde, reicht hierfür nicht.

2. Der Beschwerdeführer hat auch einen Verstoß gegen die Anhörungspflicht aus Art. 92 Abs. 2 Satz 3 ThürVerf hinsichtlich des ThürGNNG 2024 nicht entsprechend den sich aus §§ 18 Abs. 1 Satz 2, 32 ThürVerfGHG ergebenden Anforderungen substantiiert dargelegt.

Der Beschwerdeführer macht der Sache nach eine Verletzung des Anhörungsrechts aus Art. 92 Abs. 2 Satz 3 ThürVerf geltend. Das darin verankerte Anhörungsrecht der betroffenen Gebietskörperschaften bei Bestands- und Gebietsänderungen gehört zum Inhalt des Kernbereichs der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie (ThürVerfGH, Urteil vom 18. Dezember 1996 – VerfGH 2/95, 6/95 –, NVwZ-RR 1997, 639, [640]). Der Sinn und Zweck der in Art. 92 Abs. 2 Satz 3 ThürVerf vorgesehenen Anhörung liegt vor allem darin, dem Gesetzgeber die umfassende und zuverlässige Kenntnis von allen für die Neugliederung erheblichen Umständen zu verschaffen, um ihm die Abwägung der oft gegenläufigen Interessen zu ermöglichen, die Voraussetzung einer dem öffentlichen Wohl entsprechenden Entscheidung ist. Gleichzeitig liegt der Sinn der Anhörung in der Wahrung des Rechtsstaatsprinzips und der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie, die es verbieten, die Gemeinden zum bloßen Objekt staatlichen Handelns zu machen (ThürVerfGH, Urteil vom 28. Mai 1999 – VerfGH 39/97 –, juris Rn. 80 f.). Erforderlich ist daher, dass die Gebietskörperschaft von der beabsichtigten Regelung Kenntnis erlangt, und zwar sowohl von dem wesentlichen Inhalt des Neugliederungsvorhabens als auch von der dafür gegebenen Begründung. Diese Information muss so rechtzeitig erfolgen, dass eine sachgerechte Meinungsbildung innerhalb der

Gebietskörperschaft möglich ist. Die Stellungnahme der Gebietskörperschaft ist vor der abschließenden Entscheidung vom Gesetzgeber zur Kenntnis zu nehmen und bei der Abwägung der für und gegen die Neugliederungsmaßnahme sprechenden Gründe zu berücksichtigen (ThürVerfGH, Urteil vom 28. Mai 1999 – VerfGH 39/97 –, juris Rn. 82).

Nach diesem Maßstab fehlen konkrete Anhaltspunkte dafür, dass der Landtag die schriftliche Stellungnahme des Beschwerdeführers vom 14. September 2023 im Rahmen des Anhörungsverfahrens sowie dessen mündliche Stellungnahme in der Sitzung des Innen- und Kommunalausschusses am 10. November 2023 nicht in seine Entscheidungsfindung einbezogen hat. Insbesondere geht u.a. aus dem Protokoll dieser Sitzung (Ausschussprotokoll 7/52 vom 10. November 2023, S. 76 bis 82) hervor, dass der Beschwerdeführer die Möglichkeit zur Stellungnahme hatte und die Stellungnahme zur Kenntnis genommen wurde. Der Einwand des Beschwerdeführers, die von ihm vorgebrachten Argumente seien nicht gehört worden, lässt sich aus dem Gang des Gesetzgebungsverfahrens nicht erhärten.

Allein aus der Tatsache, dass die Vorstellungen und Ansichten des Beschwerdeführers sich nicht im Wortlaut oder der Gesetzesbegründung des letztlich erlassenen Gesetzes als Ergebnis des parlamentarischen Prozesses wiederfinden, kann nicht darauf geschlossen werden, dass seine Stellungnahmen und Äußerungen keinen Eingang in den gesetzgeberischen Abwägungsprozess gefunden haben. Die Einwendungen des Beschwerdeführers gegen das Anhörungsverfahren sind der Sache nach in erster Linie davon geleitet, dass er mit dem Ergebnis der gesetzgeberischen Abwägung, soweit sie die Kompensationsregelungen für die Gebietsneugliederung betrifft, nicht einverstanden ist. Damit wird jedoch keine Problematik des Anhörungsverfahrens aufgeworfen. Ein Anhörungsrecht gibt ein Recht darauf, dass die eigene Position zur Kenntnis genommen wird und in den Anhörungsprozess einfließt; es gibt kein Recht darauf, dass die eigene Position übernommen wird.

IV.

Das Verfahren ist nach § 28 Abs. 1 ThürVerfGHG kostenfrei.

Die Entscheidung über die Auslagenerstattung beruht auf § 29 Abs. 1 ThürVerfGHG. Für eine Auslagenerstattung nach § 29 Abs. 1 Satz 2 ThürVerfGHG besteht kein Anlass.

Die Entscheidung ist einstimmig ergangen.

Dr. von der Weiden

Dr. Schmidt

Burkert

Dr. Hinkel

Prof. Dr. Klafki

Prof. Dr. Ohler

Petermann

Wittmann

Dr. Kliebisch