

Die (verfassungs-) rechtliche Stellung der Landkreise im Verwaltungsgefüge der Bundesrepublik Deutschland, in: Meyer/Wallerath (Hrsg.), *Gemeinden und Kreise in der Region*, Stuttgart u.a. 2004, S. 17

Art. 28 Abs. 2 Satz 2 GG und Art. 72 Abs. 1 Verf Meckl.-Vorp. gewährleisten für die Kreise im Rahmen ihres gesetzlichen Aufgabenbereichs das Recht der Selbstverwaltung nach Maßgabe der Gesetze.

Da Gegenstand dieser verfassungsrechtlichen Gewährleistung der Modus der Selbstverwaltung und die Selbstverwaltungsaufgaben sind, zugleich aber die Auflösung einer kommunalen Gebietskörperschaft den schwersten denkbaren Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung bedeutet, ist es nur folgerichtig, auch den Aufgabenträger als Rechtssubjekt garantiert zu sehen. Ein Gesetz über eine Kreisgebietsreform, bedarf deshalb einer besonderen Rechtfertigung, die sich als Bestandssicherung vorhandener Selbstverwaltungskörperschaften auswirkt. Rechtfertigender Grund für eine Gebietsreform ist regelmäßig eine Disparität zwischen dem Subjekt der Selbstverwaltung und seinen Aufgaben. Allerdings unterliegt die Feststellung einer solchen Disparität einem besonderen Rechtfertigungsdruck, wenn der Gesetzgeber – wie in Mecklenburg-Vorpommern – eine gerade abgeschlossene Reform (und damit seine eigene Begründung hierfür) erneut in Frage stellt. Auch ist die Forderung nach einer Re-Reform gerade in den Bundesländern widersprüchlich, die sich selbst der überfälligen Neugliederung des Bundesgebiets widersetzen. Hinzu kommt, daß eine Gebietsreform häufig in erster Linie von politischen Motiven getragen ist und das Maß an gesetzgeberischer Rationalität, das zu ihrer Begründung postuliert wurde, vermissen läßt.

Der durch die Selbstverwaltungsgarantie ferner gewährleistete Verwaltungsmodus ist dadurch gekennzeichnet, daß der Bürger nicht nur Objekt, sondern auch Subjekt der Verwaltung ist. Das bürgerschaftliche Engagement nimmt jedoch regelmäßig proportional zur Größe der Selbstverwaltungskörperschaft ab. Bei zu großen Verwaltungseinheiten besteht deshalb die Gefahr einer Zurückdrängung der demokratisch fundierten Selbstverwaltung.

Bei dem dritten durch das Recht der Selbstverwaltung verbürgten Aspekt, den Selbstverwaltungsaufgaben, ist zu beachten, daß das Kernproblem, nämlich die zwischen Aufgabenübertragung und Finanzierung klaffende Lücke, auch durch eine Gebietsreform nicht gelöst wird.

Der Gesetzesvorbehalt erweist sich folglich nicht als schrankenlos, sondern jedes Gebietsreformgesetz hat in besonderer Weise Rationalitätsanforderungen und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten. Eine Gebietsreform, die größere Verwaltungseinheiten schafft, mag unter bestimmten Voraussetzungen Impulse geben können; ein Allheilmittel ist sie indes keinesfalls.