

Entscheidungen des Staatsgerichtshofs Zusammenfassungen der Entscheidungen der Jahre 1950 bis 1989

BremStGH, Entscheidung vom 01.03.1989 (St 1/88) – Untersuchungsausschuß III.

Nach den Entscheidungen vom 17.04.1970 (St 1/1969) und vom 13.03.1978 (St 3/76) wurde das Recht der Untersuchungsausschüsse 1988 im Rahmen einer parlamentarischen Mißstandsenquête ein weiteres Mal streitig. Diesmal ging es um *Umfang und Grenzen der Aktenvorlagepflicht der Regierung* und in diesem Zusammenhang um die Auslegung des *Art. 105 Abs. 6 Satz 5 BremLV*. Nach dieser Bestimmung sind den Untersuchungsausschüssen der Bürgerschaft "die Akten der Behörden" auf Verlangen vorzulegen. Als der Senat der Freien Hansestadt Bremen einem Untersuchungsausschuß die Vorlage von Senatsprotokollen unter Berufung auf *BVerfGE* 67, 100 mit der Begründung verweigerte, daß die Willensbildung des Senats zum Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung gehöre, der auch von parlamentarischen Untersuchungsausschüssen nicht ausforschbar sei, rief die Bremische Bürgerschaft (Landtag) auf Antrag aller Fraktionen den Staatsgerichtshof an. Der Staatsgerichtshof entschied: "Fordert ein Untersuchungsausschuß der Bremischen Bürgerschaft (Landtag) im Rahmen einer Kontrollenquete vom Senat der Freien Hansestadt Bremen die Vorlage von Senatsprotokollen, die abgeschlossene Sachverhalte betreffen, so kann der Senat die Vorlage nicht generell verweigern. Dazu berechtigt insbesondere nicht die pauschale Berufung auf einen 'Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung'."

Zur Begründung führte das Gericht aus: Zu den vorlagepflichtigen "Akten der Behörden" im Sinne des *Art. 105 Abs. 6 Satz 5 BremLV* gehörten auch die "Akten des Senats" (Regierungsakten). Die zentrale Aufgabe des als Minderheitsrecht ausgestalteten parlamentarischen Untersuchungsverfahrens sei die Kontrolle gerade der Regierung. Das ausdrückliche und eigenständige Verfassungsgebot der Aktenvorlage in *Art. 105 Abs. 6 Satz 5 BremLV* wolle die Wirksamkeit dieser parlamentarischen Kontrolle sichern und nicht durch Freistellung ausgerechnet der parlamentarisch verantwortlichen Regierung weitgehend entwerten. Die *Pflicht zur Vorlage von Regierungsakten* umfasse - jedenfalls im Rahmen einer Kontrollenquete - die *Pflicht zur Herausgabe von Senatsprotokollen, die abgeschlossene Sachverhalte betreffen*. Dieser Umfang des Beweiserhebungsrechts der Untersuchungsausschüsse entspreche der umfassenden Kontrollkompetenz des Parlaments im parlamentarisch-demokratischen Verfassungssystem. Da es in Kontrollenquenten um die Aufklärung

von möglichen Mißständen gehe, müsse den Untersuchungsausschüssen ein Kontrollinstrumentarium zur Verfügung stehen, das sie befähige, Fehler und auch Machtmißbrauch ohne die Unterstützung, ja sogar gegen den Widerstand einer selbst betroffenen Regierung aufzudecken. Die demokratische Verfassungsordnung zeichne sich nicht dadurch aus, daß ihr Machtmißbrauch fremd sei, sondern dadurch, daß sie Vorkehrungen zur Selbstreinigung treffe. Eine zentrale Institution der Selbstreinigung des politischen Systems sei das parlamentarische Untersuchungsrecht. Es könne diese Funktion aber nur erfüllen, wenn es zu einer Aufklärung von Mißständen bzw. zu einer Widerlegung unbegründeter Mißstandsvorwürfe in der Lage sei. Für eine umfassende Aufklärung eines gegenüber der Regierung erhobenen Mißstandsverdachts sei die Einsichtnahme in die Regierungsprotokolle (Senatsprotokolle) ein geeignetes und erforderliches Beweismittel.

Eine pauschale Berufung auf einen dem parlamentarischen Untersuchungsrecht verschlossenen "Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung" könne eine generelle Weigerung des Senats, Senatsprotokolle vorzulegen, nicht rechtfertigen. Eine auf abgeschlossene Vorgänge (Ex-post-Moment) im Rahmen einer auf einen bestimmten Untersuchungskomplex gerichteten Kontrollenquete (Ad-hoc-Moment) beschränkte Vorlagepflicht schließe eine "Einmischung" des Parlaments in den internen Beratungs- und Entscheidungsprozeß der Regierung aus und könne deshalb nicht zu einer als "Mitregierung" zu kennzeichnenden Kompetenzverlagerung führen. Die Auffassung des Senats, auch die so beschränkte Vorlagepflicht beeinträchtige die Funktionsfähigkeit der Regierung überschätze die positive Funktion von Geheimhaltung im staatlichen Bereich. Auch in der parlamentarischen Demokratie gebe es - vor allem im Zusammenhang kollegialer Entscheidungsprozesse - durchaus Bereiche legitimer, funktional begründeter Geheimhaltung. Sehe sich die Regierung jedoch Vorwürfen ausgesetzt, die zu einer Kontrollenquete führten, so könne ein Beharren auf dem Regierungsgeheimnis ins Negative umschlagen. Verselbständige sich die Geheimhaltung vom Mittel zum Zweck, so schade sie der Institution. Dabei sei - wie *Max Weber* gerade im Zusammenhang mit dem Enqueterrecht betont habe - die Tendenz der Bürokratie zu beachten, über jede rein sachlich motivierte Geheimhaltung hinaus aus reinem Macht- und Eitelkeitsinteresse das "Amtsgeheimnis" als Mittel zu nutzen, um sich parlamentarischer Kontrolle zu entziehen.

Entscheidung des Wahlprüfungsgerichts II. Instanz vom 28.01.1989 (St 3/88) – Wahlvorschlagsrecht.

Die Beschwerde eines Bürgers, mit der dieser seinen Einspruch gegen die Gültigkeit der Bürgerschaftswahl vom 13.09.1987 weiterverfolgte, wurde zurückgewiesen. Die vom Beschwerdeführer als Verletzung seines passiven Wahlrechts beanstandete Beschränkung des Wahlvorschlagsrechts auf Parteien und Wählervereinigungen (§§ 7, 17 Bremisches Wahlgesetz 1983) sei verfassungsgemäß.

Entscheidung des Wahlprüfungsgerichts II. Instanz vom 28.01.1989 (St 2/88) – Wahlanfechtungsrecht.

Die Beschwerde eines eingetragenen Vereins mit dem Sitz in Hamburg wurde zurückgewiesen, da der Antragsteller nicht zu dem Kreis der nach § 38 I 2 Bremisches Wahlgesetz 1983 Anfechtungsberechtigten gehöre.

BremStGH, Entscheidung vom 09.06.1986 (St 2/85) – Volksbegehren zum Schulverwaltungsgesetz.

Auf Antrag des Senats der Freien Hansestadt Bremen hatte der Staatsgerichtshof über die Frage zu entscheiden, ob die gesetzlichen Voraussetzungen für einen am 19.06.1985 gestellten Antrag auf Zulassung eines Volksbegehrens für den Gesetzentwurf zur Änderung des Bremischen Schulverwaltungsgesetzes (BremSchul-VerwG) gegeben waren. Nach dem dem Antrag beigefügten Gesetzentwurf (GE) sollten Schulschließungen, Schulzusammenlegungen, Klassenverlegungen und andere Veränderungen des überkommenen Bestandes nur mit Zustimmung der jeweiligen Schulkonferenz vorgenommen werden können. Art. 2 GE sah vor, daß das Gesetz rückwirkend zum 02.08.1984 in Kraft treten sollte. Der Staatsgerichtshof verneinte die Zulässigkeit des Volksbegehrens, da Art. 2 GE mit dem *Rechtsstaatsprinzip* unvereinbar sei. Es sei das erklärte Ziel des Art. 2 GE, die seit dem 02.08.1984 durch die Stadtgemeinden getroffenen schulorganisatorischen Maßnahmen außer Kraft zu setzen. Voraussetzung dafür sei, daß die jeweilige Schulkonferenz als Partner der Stadtgemeinden handlungsfähig sein müsse. Das sei aber nicht der Fall. Es sei nicht auszumachen, welche Schulkonferenz jeweils das Mitbestimmungsrecht ausüben könne. Ein wegen seiner rückwirkenden Inkraftsetzung derart unklares und unvollziehbares Gesetz verletze den im Rechtsstaatsgebot wurzelnden *Grundsatz der Bestimmtheit gesetzlicher Tatbestände* in evidenter Weise. Dabei sei bei Gesetzentwürfen, die im plebisitären Gesetzgebungsverfahren verabschiedet werden sollten, strikt auf den Wortlauf der gesetzlichen Tatbestände abzustellen. Das schließe aus, auf Erklärungen zurückzugreifen, die die Beteiligten im verfassungsgerichtli-

chen Verfahren aufgrund des mit ihnen in der mündlichen Verhandlung geführten Rechtsgesprächs abgegeben hätten. Diesen Erklärungen könne vor allem nicht die Wirkung beigelegt werden, die im Rahmen der Auslegung beschlossener Parlements Gesetze den Gesetzesmaterialien zuzuerkennen sei. Die Gesetzesmaterialien seien Bestandteil der Meinungsbildung des Gesetzgebungsorgans. Sie könnten unmittelbar das Abstimmungsergebnis, das zum Gesetzeswortlaut geführt habe, beeinflusst haben. Eine solche Qualität könne den Erklärungen der Antragsteller im Verfahren vor dem Staatsgerichtshof nicht beigegeben werden.

BremStGH, Beschluß vom 03.10.1984 (St 2/84) - Wahlen zu den Arbeitnehmerkammern.

Es handelt sich nicht um eine Entscheidung des Staatsgerichtshofs, sondern um eine nach Beratung des Gerichts abgegebene *Stellungnahme gemäß § 82 Abs. 3 Satz 3 BVerfGG: § 8 Abs. 1 des Gesetzes über die Arbeitnehmerkammern im Lande Bremen* vom 03.07.1956 (ArbnKG), nach dem Wahlvorschläge zu den Arbeitnehmerkammern nur von Gewerkschaften, deren Dachorganisationen und von selbständigen Vereinigungen von Arbeitnehmern mit sozial- und berufspolitischer Zwecksetzung eingereicht werden können, "die für das Arbeitsleben im Lande Bremen wesentliche Bedeutung haben", verstoße gegen den für allgemeine politische Wahlen entwickelten formalen Grundsatz der Gleichheit der Wettbewerbschancen, der wegen der Pflichtmitgliedschaft aller Arbeitnehmer in den Arbeitnehmerkammern Anwendung finde, und mißachte das dem Verhältniswahlrecht innewohnende Prinzip des Minderheitenschutzes.

BremStGH, Entscheidung vom 30.11.1983 (St 1/83) - Öffentlichkeitsarbeit der Regierung.

In dem auf Antrag von 32 Bürgerschaftsabgeordneten der CDU-Fraktion durchgeführten Verfahren nach Art. 140 BremLV stellte der Staatsgerichtshof fest, daß die Veröffentlichung von drei Beiträgen in einer vom Senat der Freien Hansestadt Bremen herausgegebenen und aus staatlichen Mitteln finanzierten Zeitung im Dezember 1982 und im Februar 1983 im Hinblick auf die Bundestagswahl am 06.03.1983 mit der Landesverfassung nicht vereinbar sei. Das *Demokratiegebot* und die Pflicht zur Wahrung der *Chancengleichheit der politischen Parteien bei der Wahl*, die als landesverfassungsrechtliche Fundamentalprinzipien von den Landesorganen auch im Verfassungsleben des Bundes zu beachten seien, verböten es dem Senat, in seiner

Öffentlichkeitsarbeit parteiergreifend auf Wahlen zur Volksvertretung einzuwirken; er dürfe insbesondere nicht mit staatlich finanzierten Druckerzeugnissen die Entscheidung des Wählers beeinflussen. Die in den wesentlichen Punkten der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. *BVerfGE* 44, 125 ff.; 63, 230 ff.) folgende Argumentation des Staatsgerichtshofs schreibt diese Rechtsprechung in einem Punkte fallbezogen fort. Das Bundesverfassungsgericht sei bei der Aufstellung des Grundsatzes, ein Verfassungsverstoß durch Öffentlichkeitsarbeit könne nur festgestellt werden, wenn eine ins Gewicht fallende "Massivität und Häufigkeit" offenkundiger Grenzüberschreitungen vorliege, stark auf den mit erheblichen öffentlichen Mitteln finanzierten, massenhaften Materialeinsatz und die Abgrenzung dieses Erscheinungsbildes von der zulässigen Informationstätigkeit der Regierung konzentriert gewesen; eindeutig *inhaltliche* Grenzüberschreitungen durch staatlich verbreitete Druckerzeugnisse hätten dagegen in der Argumentation des Bundesverfassungsgerichts zumindest keine eigenständige Berücksichtigung gefunden. Um solche inhaltlich eindeutig parteilichen, staatlichen Wahlkampfaussagen gehe es aber in dem vom Staatsgerichtshof zu entscheidenden Fall. Solche Aussagen verletzen die verfassungsrechtliche Neutralitätspflicht des Staates gravierend, und zwar nicht erst durch das Moment der massenhaften und wiederholten Verbreitung.

BremStGH, Entscheidung vom 22.08.1983 (St 1/82) - Landesraumordnungsprogramm.

Auslöser dieses Verfahrens war ein kommunalpolitischer Streit um die Ansiedlung von großflächigen Verbrauchermärkten in Bremen. Die Antragsteller, 28 Mitglieder der CDU-Fraktion der Bremischen Bürgerschaft, waren der Auffassung, daß die Baugenehmigung für einen Möbel-Großmarkt mit den Festlegungen des Landesraumordnungsprogramms vom 30.01.1981 unvereinbar sei, das der Senat der Freien Hansestadt Bremen beschlossen und der Bremischen Bürgerschaft zur Kenntnisnahme überreicht hatte; sie beantragten beim Staatsgerichtshof, die Rechtsverbindlichkeit des Landesraumordnungsprogramms festzustellen.

Der Staatsgerichtshof wies die Anträge ab und stellte fest, das vom Senat durch einen rein administrativen Akt erlassene Landesraumordnungsprogramm sei mit der Landesverfassung unvereinbar und unwirksam. Das ergebe sich für die Grundsätze der Raumordnung (§ 2 Abs. 1 ROG) schon aus *Art. 67 Abs. 1 BremLV*; sie seien, wenn sie als abstrakt-generelle Regelungen Bindungswirkung gegenüber den Gemeinden beanspruchten, ein Akt der Gesetzgebung; die gesetzgebende Gewalt stehe aber ausschließlich dem Volk und der Bürgerschaft zu. Aber auch für die räumlich-

konkreten Ziele der Raumordnung und Landesplanung (§ 5 Abs. 2 und 4 ROG) gelte, da es sich um Beschränkungen der in Art. 144 Satz 2 BremLV garantierten kommunalen Selbstverwaltung handele, der *Vorbehalt des Gesetzes*. Das Bundesraumordnungsgesetz setze für den Erlaß von Zielen der Raumordnung lediglich einen bundesgesetzlichen Rahmen. Die vom Bundesgesetzgeber offen gelassenen Fragen, insbesondere die Fragen der Rechtsform, der Zuständigkeit, der Beteiligung der Gemeinden, der Übernahme von gemeindlichen Entschädigungspflichten und der Bekanntmachung, bedürften einer Regelung durch den Landesgesetzgeber. An einer solchen fehle es aber.ⁱ

BremStGH, Entscheidung vom 29.03.1982 (St 1/81) - Beiratsgesetz 1979.

Nach Art. 145 Abs. 2 BremLV können die Gemeinden für die Verwaltung öffentlicher Angelegenheiten bestimmter Stadtteile, insbesondere der stadtbremischen Außenbezirke, durch Gemeindegesetz "örtlich gewählte Bezirksvertretungen" einrichten. Das im Verfahren der konkreten Normenkontrolle verfassungsgerichtlich nicht klärbare Problem (vgl. St 2/80), ob die im Beiratsgesetz 1979 vorgesehene indirekte Wahl der Beiratsmitglieder mit dieser Verfassungsbestimmung vereinbar sei, war als verfassungsrechtliche Zweifelsfrage auf Antrag des Senats der Freien Hansestadt Bremen Gegenstand eines Verfahrens nach Art. 140 BremLV. In diesem Verfahren bejahte der Staatsgerichtshof seine Zuständigkeit. Anders als im Verfahren nach Art. 142 BremLV könnten im Verfahren nach Art. 140 BremLV Rechtsnormen aller Art, somit auch Satzungen, überprüft werden.

In der Sache entschied der Staatsgerichtshof, *Bezirksvertretungen im Sinne des Art. 145 Abs. 2 BremLV*, die örtlich, d.h. unmittelbar durch die Bürger des jeweiligen Bezirks, zu wählen seien, seien Organe der Bürgervertretung im Rahmen einer für den Bezirk gebildeten Verwaltungseinheit, die für örtliche Angelegenheiten des Bezirks mit selbständigen Entscheidungsbefugnissen von nicht unerheblichem Gewicht ausgestattet seien. Fehlten den bezirksbezogenen Verwaltungseinheiten diese Entscheidungsbefugnisse, sei die Gemeinde durch Art. 145 Abs. 2 BremLV nicht gehindert, den Wahlmodus für die Mitglieder eines Organs der Bürgerbeteiligung an der Verwaltung örtlicher Angelegenheiten anders als durch "örtliche Wahl" zu regeln. Aus dem geschichtlichen und entstehungsgeschichtlichen Zusammenhang ergebe sich, daß der Verfassungsgeber einer dezentralisierten Kommunalverwaltung auf Stadtteilenebene örtlich gewählte Bürgervertretungen habe zuordnen wollen. Mit der Kann-Bestimmung des Art. 145 Abs. 2 habe die Landesverfassung der Gemeinde jedoch keine unmittelbar bindende Verpflichtung auferlegt, sondern ihr im Sinne einer Ver-

fassungsdirektive ein Regelungsmodell zur Verfügung gestellt, das in dem Augenblick Beachtung erfordere, in dem der Ortsgesetzgeber eine auf derselben "Modellschiene" liegende Lösung wähle. Das aber habe er mit den im Beiratsgesetz 1979 enthaltenen Regelungen nicht getan. Angesichts ihrer eingeschränkten Kompetenzausstattung seien die *Beiräte* als *dezentrierte Verwaltungseinheiten mit Elementen "politischer Selbstverwaltung"* zu charakterisieren. Da somit die Beiräte dem Regelungsmodell des Art. 145 Abs. 2 BremLV nicht unterfielen, sei gegen die im Beiratsgesetz 1979 enthaltene indirekte Wahl der Beiratsmitglieder verfassungsrechtlich nichts einzuwenden. Da den Beiräten keine selbständige Ausübung von Staatsgewalt übertragen sei, verstoße die indirekte Wahl auch nicht gegen das Demokratiegebot des Art. 66 BremLV, das ein ununterbrochene Legitimationskette vom Volk zu den mit staatlichen Aufgaben und mit staatlicher Hoheitsgewalt betrauten Organen und Amtswaltern verlange.

BremStGH, Entscheidung vom 29.03.1982 (St 2/80) - Konkrete Normenkontrolle von Satzungen.

Nach Verabschiedung des Ortsgesetzes über Beiräte und Ortsämter im Gebiet der Stadtgemeinde Bremen vom 09. 04. 1979 (BremGBI. S. 115 - Beiratsgesetz 1979) war umstritten, ob die in diesem Gesetz vorgesehene indirekte Wahl der Beiratsmitglieder mit Art. 145 Abs. 2 BremLV vereinbar sei. Das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, das im Rahmen eines verwaltungsgerichtlichen Normenkontrollverfahrens gemäß § 47 VwGO zu der Auffassung gelangt war, die indirekte Wahl der Beiratsmitglieder sei mit Art. 145 Abs. 2 BremLV unvereinbar, hielt sich wegen des in Art. 142 BremLV normierten Verwerfungsmonopols des Staatsgerichtshofs nicht für entscheidungsbefugt und legte die Sache deshalb dem Staatsgerichtshof zur Entscheidung vor. Der Staatsgerichtshof entschied, die Vorlage sei unzulässig; er sei im Verfahren der Richtervorlage gemäß *Art. 142 BremLV* zur Entscheidung über die Verfassungsmäßigkeit von Satzungen, einschließlich der Ortsgesetze, nicht zuständig. Aus Wortlaut und systematischer Stellung des Art. 142 BremLV ergebe sich, daß das Verwerfungsmonopol des Staatsgerichtshofs nur die staatliche Rechtsetzung im engeren Sinne betreffe, autonome Satzungen dagegen nicht einbeziehe. Diese Auslegung führe auch zu vernünftigen und praktikablen Ergebnissen. Sie schränke das in Art. 100 Abs. 1 GG garantierte allgemeine richterliche Prüfungsrecht nur in der vom Wortlaut der Landesverfassung unbedingt geforderten Weise ein und füge sich gut ein in die bundesrechtliche Tendenz, die abstrakte Normenkontrolle untergesetzlichen Landesrechts möglichst weitgehend beim Oberverwaltungsgericht zu konzentrieren. Vgl. auch St 1/81.

Wahlprüfungsgericht II. Instanz, Entscheidung vom 04.05.1981 (St 1/80) - Fünfprozentklausel IV.

Bei der Wahl zur Bremischen Bürgerschaft am 07.10.1979 hatte die Wählervereinigung Bremer Grüne Liste (BGL) bei einem Stimmenanteil von 5,14 % im gesamten Land im Wahlbereich Bremen mit 5,35 % vier Sitze und Wahlbereich Bremerhaven mit 4,16 % keinen Sitz erhalten. Die Beschwerde beim Wahlprüfungsgericht II. Instanz blieb erfolglos.

Das Gericht rechtfertigte das Quorum von 5 % mit Besonderheiten des Landes Bremen. Ob die vom Bundesverfassungsgericht für die Zulässigkeit von 5 %-Klauseln entwickelten allgemeinen Grundsätze auch auf das bremische Landeswahlrecht zu träfen, könne offenbleiben. Das 5 %-Quorum nach bremischem Wahlrecht verstoße unter dem Gesichtspunkt der Erfolgswertgleichheit der Stimmen jedenfalls wegen der im Vergleich zum Bundeswahlrecht und zu anderen Wahlrechten geringeren Sperrwirkung nicht gegen Bundesverfassungsrecht. Während nämlich das sogenannte natürliche Quorum zum Erwerb eines Sitzes im Bundeswahlrecht rund 0,2 % betrage, liege es im Wahlbereich Bremen bei 1,25 % und im Wahlbereich Bremerhaven bei 5 %. Das 5 %-Quorum diene deshalb hier in erster Linie der Vereinheitlichung des Wahlsystems in den beiden Wahlbereichen und habe sich überdies historisch als geringere Sperre gezeigt als z.B. im Bundeswahlrecht. Ebenfalls verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden sei die Einteilung des Landes Bremen in die beiden Wahlbereiche Bremen und Bremerhaven mit festen Mandatskontingenten von 80 und 20 Sitzen in der Bürgerschaft ohne Verhältnisausgleich bei der Mandatzuteilung. Diese Regelung sei im Hinblick auf die verfassungsmäßige Organisation und Tradition, die geographische Lage und die Zahlen der Gesamtbevölkerung und der Wahlberechtigten in beiden Wahlbereichen Ausdruck eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen den beiden Gemeinden im Zweistädtestaat.

Die Ungültigkeit der Wahl ergebe sich auch nicht daraus, daß die Bürgerschaftsfraktion der SPD mit sechs Zeitungsanzeigen und einem Faltblatt in den Wahlkampf eingegriffen habe. Hierin liege kein gravierender Verstoß gegen die Grundsätze der Wahlfreiheit und Wahlgleichheit. Eine Bürgerschaftsfraktion dürfe Wahlkampf treiben, denn sie sei nicht nur eine mit eigenen Rechten ausgestattete Gliederung der Bürgerschaft und als solche integrierender Bestandteil der verfassungsmäßigen Ordnung, sondern zugleich auch demokratisch legitimierte Repräsentantin der Partei in der Bürgerschaft. Wegen dieser Doppelfunktion befinde sie sich in einer anderen Lage als die Regierung, der es untersagt sei, als Staatsorgan parteiergreifend im

Wahlkampf auf die Wähler einzuwirken. Eine Fraktion dürfe ihre Beteiligung im Wahlkampf allerdings nicht mit öffentlichen Mitteln finanzieren. Eine solche Unterstützung des Wahlkampfes der Fraktionen durch staatliche Mittel wäre eine Verletzung der Chancengleichheit gegenüber den bisher im Parlament nicht vertretenen Parteien und Wählervereinigungen. Dafür daß den Bürgerschaftsfraktionen staatliche Zuschüsse in übermäßiger Höhe gewährt worden seien, beständen keine Anhaltspunkte. Ob die SPD-Bürgerschaftsfraktion sechs Zeitungsanzeigen und ein Faltblatt mit den ihr in zulässiger Höhe gewährten Fraktionszuschüssen bezahlt habe, habe das Gericht nicht aufzuklären brauchen. In entsprechender Anwendung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (*BVerfGE* 44, 125, 156 - Öffentlichkeitsarbeit der Regierung) könnten nur ins Gewicht fallende häufige und massive offenkundige Verstöße gegen das Verbot der Verwendung öffentlicher Mittel im Wahlkampf durch eine Fraktion der Bürgerschaft einen Wahlfehler beinhalten, der zur Ungültigkeit der Wahl führen könne. Die Finanzierung von sechs Anzeigen und einem Faltblatt mit Fraktionszuschüssen stelle einen derartigen gravierenden Wahlfehler nicht dar.

BremStGH, Entscheidung vom 12.05.1978 (St 2/77) – Richteramt und Kommunalmandat.

Im Rahmen seiner Kompetenz nach Art 137 Abs. 1 GG, die bundesrechtlich unbeschränkte Wählbarkeit von Beamten, Angestellten des öffentlichen Dienstes und Richtern in Gemeindevertretungen gesetzlich zu beschränken, hatte der bremische Landesgesetzgeber eine Inkompatibilitätsregelung getroffen, nach der zwar alle Beamten und Angestellten des Landes Bremen sowie der Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven zur Stadtverordnetenversammlung der Stadtgemeinde Bremerhaven in der Wählbarkeit beschränkt, die bremischen Richter dagegen zur Stadtverordnetenversammlung Bremerhaven unbeschränkt wählbar waren. Auf Antrag von 30 Bürgerschaftsabgeordneten erklärte der Staatsgerichtshof diese Regelung für unvereinbar mit dem Gleichheitssatz des *Art 2 Abs. 1 BremLV (Gleichheit der Wahl)*. Zwar schließe das Bundesrecht die Wählbarkeit von Richtern in Gemeindevertretungen nicht aus. Da der Landesgesetzgeber seiner Regelung aber den Gedanken der formalen Gleichheit zugrundegelegt und deshalb alle Beamten und Angestellten des Landes und der Stadtgemeinden in der Wählbarkeit zur Gemeindevertretung von Bremerhaven beschränkt habe, bedürfe es eines rechtfertigenden Grundes, um die Gruppe der Richter von dieser Wahlrechtsbeschränkung auszunehmen und insoweit zu begünstigen. Ein solcher sachlicher Grund sei nicht ersichtlich. Mit seiner streng formalen Regelung für Beamte und Angestellte des öffentlichen Dienstes habe der Gesetzge-

ber zum Ausdruck gebracht, daß er allein die mit der Amtsausübung in einem anderen Bereich staatlicher Tätigkeit verbundene abstrakte Möglichkeit der Interessenkollision im Rahmen der Durchführung des Gewaltenteilungsprinzips hier als maßgebend angesehen habe. Insoweit bestehe aber kein Unterschied, ob der Mandatsträger in der Stadtverordnetenversammlung der Judikative oder Exekutive angehöre.

BremStGH, Entscheidung vom 13.03.1978 (St 3/76) - Untersuchungsausschuß II.

Im Juni 1976 hatte die Bürgerschaft (Landtag) einen parlamentarischen Untersuchungsausschuß mit dem Auftrag eingesetzt, die Vorgänge im Zusammenhang mit der Planung der Müllbeseitigungsanlage (MBA) Bremerhaven zu untersuchen. Als Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit des Untersuchungsverfahrens aufkamen, stellte der Senat der Freien Hansestadt Bremen einen Antrag auf verfassungsgerechtliche Überprüfung von Einsetzungsbeschluß und Untersuchungsauftrag. In seiner Entscheidung, in der er die Verfassungsmäßigkeit des Untersuchungsverfahrens feststellte, machte der Staatsgerichtshof grundsätzliche Ausführungen zu Umfang und Grenzen des parlamentarischen Untersuchungs- und Beweiserhebungsrechts, insbesondere zu dem in *Art.105 Abs. 6 Satz 5 BremLV* eigenständig geregelten Recht der Untersuchungsausschüsse, *Aktenvorlage von Behörden* zu verlangen. Diese verfassungsrechtliche Regelung sei dahin zu verstehen, daß Rechtsvorschriften, nach denen Behörden berechtigt seien, Akten in einem Verfahren nicht oder nur teilweise vorzulegen (z.B. § 96 StPO, § 99 VwGO) in den Fällen keine Geltung hätten, in denen ein Untersuchungsausschuß Behördenakten anfordere. Es würde, insbesondere bei Kontroll- und Mißbrauchsenqueten, dem Sinn und Zweck der landesverfassungsrechtlichen Gesamtregelung widersprechen, der zu kontrollierenden Behörde das "Gegenrecht" zuzugestehen, die den Gegenstand des Verfahrens betreffenden Akten nicht vorzulegen. Die Grenzen dieser umfassenden Aktenvorlagepflicht ergäben sich aus der Verfassung selbst; der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit müsse beachtet und darauf Bedacht genommen werden, daß die Vorlage von Personalakten mit Grundrechten kollidieren könnte. Die Aktenvorlagepflicht treffe die Behörden ohne Einschränkung, nicht nur die Behörden des Landes Bremen, sondern auch die der Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven. Letzteren gegenüber sei das parlamentarische Untersuchungsrecht allerdings auf die Prüfung beschränkt, ob der Senat seiner Verpflichtung zur Kommunalaufsicht (Art. 147 BremLV) nachgekommen sei.

BremStGH, Entscheidung vom 08.07.1977 (St 1/77) - Mitwirkungsverbot II.

Im Anschluß an die Entscheidung vom 18.02.1977 (St 1/76) waren in der Bürgerschaft Meinungsverschiedenheiten über die praktischen Konsequenzen des Mitwirkungsverbots gemäß *Art. 84 Abs. 1 BremLV* vor allem für die Haushaltsberatungen entstanden. In dem von 52 Bürgerschaftsabgeordneten eingeleiteten Verfahren konkretisierte der Staatsgerichtshof die in der früheren Entscheidung aufgestellten Grundsätze. Auszugehen sei vom Ausnahmecharakter der die Freiheit der Mandatsausübung einschränkenden Mitwirkungsverbots. Nur soweit im Einzelfall ein Eigeninteresse des Abgeordneten vorliege und in Widerspruch zum Gemeininteresse treten könne, sei sein Ausschluß von Beratung und Entscheidung im Parlament notwendig und berechtigt; denn nur insoweit könne sich das Eigeninteresse des Abgeordneten auf die Beratung und Entscheidung des Parlaments auswirken und für diese ursächlich werden. Für die Haushaltsberatungen bedeute dies, daß das Mitwirkungsverbot sich grundsätzlich nur auf Beratung und Beschlußfassung über einen einzelnen Haushaltstitel oder einen auf diesen bezogenen Änderungsantrag beziehe.

BremStGH, Entscheidung vom 06.06.1977 (St 1/75) - Universität Bremen.

Im Jahre 1970 hatte die Bremische Bürgerschaft die Errichtung einer Universität in Bremen beschlossen (Gesetz über die Errichtung einer Universität in Bremen, Brem.GBl. S.101, -UEG-). Gemäß § 9 Abs. 1 UEG war der vom Senat der Freien Hansestadt Bremen berufene Gründungssenat ermächtigt, eine vorläufige Universitätsverfassung (VUV) zu beschließen. Die vom Senat der Freien Hansestadt Bremen genehmigte VUV vom 27.05.1972 organisierte die Universität nach dem Modell der Drittelparität, nach dem in den Kollegialorganen der universitären Selbstverwaltung die Gruppen der Hochschullehrer, Mitarbeiter und Studenten grundsätzlich gleich stark vertreten sind. Auf den Normenkontrollantrag von 26 CDU-Bürgerschaftsabgeordneten hin erklärte der Staatsgerichtshof § 9 Abs. 1 UEG und die VUV für teilweise verfassungswidrig.

1. Mit der in § 9 Abs. 1 UEG getroffenen Regelung habe der Gesetzgeber in einem verfassungsrechtlich unzulässigen Ausmaß sich seines Einflusses auf den Inhalt der von den Körperschaftlichen Organen der Universität zu erlassenden Normen beigegeben und damit in verfassungswidriger Weise seine Rechtssetzungspflicht nicht ausgeübt. Die verfassungsrechtlichen *Grundsätze der Gewaltenteilung und der repräsentativen Demokratie* (Art.66, 67 BremLV) setzten der Verleihung und Ausübung der Satzungsautonomie zwingende Grenzen. Es sei die Pflicht des Gesetzgebers,

die "statusbildenden Normen", "den Kernbereich", "den organisatorischen Mindeststandard" der Universität in den Grundzügen durch ein förmliches Gesetz selbst festzulegen. Auch die *Wissenschaftsfreiheit des Art.11 Abs. 1 BremLV* gewähre einer im staatlichen Bereich gegründeten Hochschule nicht das Recht, sich im Rahmen der Landesverfassung nach eigenem Verfassungsverständnis in vollem Umfange selbst zu organisieren; jedenfalls besitze eine solche Hochschule verfassungsrechtlich keine Befugnis, solche Normen zu setzen, die unmittelbar in den staatlichen Bereich hineinwirkten.

2. Die drittelpariätische Organisationsstruktur der Universität überprüfte der Staatsgerichtshof mit dem Maßstab der vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten Grundsätze des Hochschulrechts (*BVerfGE 35, 79 - Hochschulurteil; BVerfGE 43, 242 - Hamburgisches Universitätserrichtungsgesetz*), denen er sich für die mit Art. 5 Abs. 3 Satz 1 und Art.3 Abs. 1 GG inhaltsgleichen *Grundrechte aus Art. 11 Abs. 1 und Art. 2 Abs. 1 BremLV* vollinhaltlich anschloß, und stellte die Verfassungswidrigkeit der mit diesen Grundsätzen nicht übereinstimmenden Regelungen der VUV fest.

BremStGH, Entscheidung vom 09.03.1977 (St 2/76) - Kommunalverfassungsstreitigkeiten.

Da die Stadtgemeinde Bremen von der Möglichkeit einer eigenen Stadtverfassung nach Art. 145 BremLV keinen Gebrauch gemacht hat, sind nach *Art.148 Abs. 1 Satz 2 BremLV* auf ihre Verwaltung die Verfassungsbestimmungen über Bürgerschaft und Senat entsprechend anzuwenden. Aus Anlaß eines Antrages, der das Mitwirkungsverbot nach Art. 84 Abs. 1 BremLV bei Beratungen und Entscheidungen der Stadtbürgerschaft betraf, entschied der Staatsgerichtshof unter Änderung seiner bisherigen Rechtsprechung, er sei zur Entscheidung über Streitigkeiten, die die Verwaltung der Stadtgemeinde Bremen betreffen, nicht zuständig, da es sich hier nicht um staats- und verfassungsrechtliche, sondern um einfachgesetzliche Fragen des Kommunalverfassungsrechts handle.

BremStGH, Entscheidung vom 18.02.1977 (St 1/76) - Mitwirkungsverbot I.

Die bremische Landesverfassung enthält in *Art.84 Abs. 1* ein an die Bürgerschafts-abgeordneten gerichtetes, auf Verfassungsebene einzigartiges, aus dem Kommunalrecht stammendes Mitwirkungsverbot. Die ihm von der Bremischen Bürgerschaft vorgelegte Frage, ob dieses Mitwirkungsverbot auch auf eine Kapitalgesellschaft,

deren Anteile ganz oder überwiegend in öffentlicher Hand sind und deren Gesellschaftszweck auf die Wahrnehmung öffentlicher Interessen gerichtet ist, oder auf eine Körperschaft des öffentlichen Rechts anzuwenden sei, bejahte der Staatsgerichtshof. Die auf die stadstaatlichen Verhältnisse Bremens zugeschnittene Stärkung der Uneigennützigkeit und Unabhängigkeit der Mandatsausübung durch Art. 84 Abs. 1 BremLV sei Ergebnis einer verfassungsrechtlichen Abwägung und widerspreche auch in ihrer Einzelausgestaltung nicht dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Freiheit der Mandatsausübung. Aus dem Sinn und Zweck des Mitwirkungsverbots ergebe sich seine Erstreckung auch auf Vertreter und Beschäftigte der in der Vorlagefrage genannten juristischen Personen. Das öffentliche Interesse einer Kapitalgesellschaft in öffentlicher Hand und einer Körperschaft des öffentlichen Rechts sei ein spezielles öffentliches Interesse. Aufgabe des Parlaments sei es aber gerade, diese je besonderen öffentlichen Interessen unter dem Gesichtspunkt des übergeordneten allgemeinen Interesses zu ordnen und gegeneinander abzustimmen. Die Wahrnehmung eines öffentlichen Interesses durch eine Kapitalgesellschaft in öffentlicher Hand oder durch eine Körperschaft des öffentlichen Rechts schließe daher einen Interessenkonflikt zwischen den von ihnen verfolgten Interessen und der uneigennützig, nur auf das Gemeinwohl ausgerichteten Mandatsausübung nicht aus. Das gelte auch dann, wenn bei einer solchen Gesellschaft Gewinnerzielung ausgeschlossen sei, denn auch dann verfolge diese nur ein partielles öffentliches Interesse, das nicht notwendig mit dem Gemeininteresse in Einklang stehen müsse.

BremStGH, Entscheidung vom 07.01.1977 (St 2/1975) - Wahl zum Staatsgerichtshof III.

Bei der Wahl der Mitglieder des Staatsgerichtshofs für die 9. Wahlperiode waren Zweifel über das von der Bürgerschaft durchzuführende Wahlverfahren entstanden, insbesondere über die Bedeutung des Verfassungsgebots, bei der Wahl solle "die Stärke der Parteien nach Möglichkeit berücksichtigt werden" (Art. 139 Abs. 3 Satz 1 BremLV). In dem von 25 Mitgliedern der Bürgerschaft angestrebten Verfahren entschied der Staatsgerichtshof, *Art. 139 Abs. 3 Satz 1 BremLV* schließe nicht aus, daß die Stärke der Parteien an der Zahl der Mitglieder der Bürgerschaftsfraktionen gemessen werde; ein Rechtsmißbrauch durch die Parlamentsmehrheit sei bei der umstrittenen Wahl nicht festzustellen. Zur Begründung führte das Gericht aus, bei der Wahl zum Staatsgerichtshof nach Art. 139 Abs. 2 und 3 BremLV handele es sich um eine echte Wahl, deren Verfahren der Parlamentsautonomie unterliege. Art. 139 Abs. 3 BremLV unterwerfe diese Wahl nicht einem Parteienproporz, sondern solle verhindern, daß das Gericht einseitig parteipolitisch besetzt werde. Die Vorschrift

enthalte *keine Verfahrensregelung*, sie begründe insbesondere keine Vorschlagsrechte von Parteien oder Fraktionen, noch weniger Zugriffs- oder Präsentationsrechte, sie *beziehe sich vielmehr nur auf das Ergebnis*. Solange die Wahl nicht ohne Rücksicht auf die "Stärke der Parteien" vorgenommen werde und damit nicht gegen den Grundsatz verstoße, daß der Staatsgerichtshof nicht einseitig politisch besetzt sein dürfe, seien die weiten Grenzen des den Abgeordneten zustehenden Wahlermessens nicht überschritten.

BremStGH, Entscheidung vom 15.12.1975 (St 2/75) - Wahl zum Staatsgerichtshof II.

Im Rahmen des mit der Entscheidung vom 07.01.1977 abgeschlossenen Verfahrens lehnte der Staatsgerichtshof den Antrag auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung ab. Das von den antragstellenden Bürgerschaftsabgeordneten für die Wahl der Mitglieder des Staatsgerichtshofs in Anspruch genommene die Bürgerschaft bindende Vorschlagsrecht der Parteien bestehe nicht.

BremStGH, Entscheidung vom 15.01.1975 (St 3/1973) - Kirchliches Amt und politisches Mandat.

Die Bremische Evangelische Kirche hatte in § 1 Abs. 1 ihres Kirchengesetzes vom 28.03.1973 eine Regelung getroffen, wonach Pfarrer und Kirchenbeamte für die Dauer ihres Abgeordnetenmandats in der Bremischen Bürgerschaft als beurlaubt gelten sollten. In dem auf Antrag der Bremischen Bürgerschaft eingeleiteten Verfahren entschied der Staatsgerichtshof, diese Regelung halte sich nicht in den Grenzen des mit Art. 140 GG/Art.137 Abs. 3 WRV inhaltsgleichen *Art.59 Abs. 2 BremLV* und sei deshalb im staatlichen Bereich - die Frage der kirchenrechtlichen Zulässigkeit könne nicht Gegenstand des Verfahrens sein - nicht zulässig. Sie verstoße gegen das auch dem bremischen Verfassungsrecht immanente *Verbot der Abgeordnetenbehinderung*, da sie den freien Entschluß eines kirchlichen Amtsträgers nicht unerheblich beeinflusse, seinem staatsbürgerlich-politischen Engagement entsprechend für eine politische Partei zu kandidieren und ein Abgeordnetenmandat anzunehmen. Das verfassungsrechtliche Verbot der Abgeordnetenbehinderung sei aber ein "für alle geltendes Gesetz", durch das dem kirchlichen Selbstbestimmungsrecht Schranken gesetzt würden. Die kirchengesetzliche Inkompatibilitätsregelung lasse sich nicht aus einer entsprechenden Anwendung der Ausnahmeregelungen in Art. 137 GG, §§ 33, 135 BRRG rechtfertigen. Diese Bestimmungen dienten der Sicherung der

Gewaltenteilung im staatlichen Bereich und seien auf die Kirchen nicht übertragbar. Bei der im Rahmen des Art. 59 I Abs. 2 BremLV erforderlichen Güterabwägung habe der Verfassungsgrundsatz des Verbots der Abgeordnetenbehinderung das stärkere Gewicht. Der Staat könne aus seinem Selbstverständnis heraus nicht auf die grundsätzlich uneingeschränkte Ausübung oder Innehabung des parlamentarischen Mandats seiner Wahlbürger verzichten. Demgegenüber verbiete das Selbstverständnis der Bremischen Evangelischen Kirche nach ihrer eigenen Aussage nicht grundsätzlich die politische Betätigung und insbesondere auch nicht die Innehabung eines parlamentarischen Mandats eines kirchlichen Amtsträgers.

BremStGH, Entscheidung vom 23.09.1974 (St 1, 2/1973) - Bremisches Juristenausbildungsgesetz (BremJAG).

Durch das BremJAG vom 03.07.1973 (Brem.GBl. S. 177) war im Lande Bremen die einstufige Juristenausbildung eingeführt worden. Das Gesetz, das von der Ermächtigung des § 5b DRiG vom 10.09.1971 (BGBl. S. 1557), der sog. Experimentierklausel, Gebrauch gemacht hatte, war schon im Gesetzgebungsverfahren Gegenstand heftiger rechts-, ausbildungs-, und berufspolitischer Auseinandersetzungen gewesen. Auf Antrag der Hanseatischen Rechtsanwaltskammer und von 30 Mitgliedern der CDU-Bürgerschaftsfraktion stellte der Staatsgerichtshof die Nichtigkeit des § 11 Abs. 2 BremJAG und der Regelungen zur Organisationsstruktur des Ausbildungs- und Prüfungsamts (APA), im übrigen aber die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes fest.

1. Das BremJAG hatte die *Festlegung der Ausbildungsinhalte* des Hauptstudiums I im Rahmen gesetzlicher Lernzielbestimmungen der Universität übertragen. Der Staatsgerichtshof entschied, diese Regelung sei mit dem *Grundrecht der Freiheit der Berufswahl* (Art.8 Abs. 2 BremLV) nicht vereinbar. Sie gehöre zu dem Komplex subjektiver Zulassungsvoraussetzungen, die wegen ihrer Bedeutung sowohl für den Studenten als auch für das Gemeinwohl unmittelbarer staatlicher Regelung vorbehalten seien. Der Gesetzgeber müsse den Kernbestand an Pflichtfächern, der das Bild des Volljuristen präge, der daher für die Ausbildung des Juristen wesentlich sei, selbst regeln oder durch eine rechtsstaatlichen Anforderungen genügende Ermächtigung auf den Ordnungsgeber übertragen. Eine Übertragung der Festlegung des Fächerkatalogs im Kernbereich auf die Universität im Wege autonomer Satzung werde dem Gesetzesvorbehalt, der auch für Art.8 Abs. 2 BremLV gelte, nicht gerecht.

2. Mit der *Organisationsstruktur des APA* hatte das BremJAG nach Aufgabenstellung und Zusammensetzung dem Planungs- und Prozeßcharakter des auf Verwissenschaftlichung, Ausbildungs- und Prüfungsreform gerichteten einstufigen juristischen Ausbildungsgangs Rechnung tragen wollen. Der Staatsgerichtshof entschied, die Gestaltung des APA verstoße insoweit gegen das *Demokratie- und das Gewaltenteilungsprinzip (Art.66, 67 BremLV)*, wie die Abschlußprüfung und die gesamte praktische Ausbildung dem Bereich staatlicher Verantwortung entzogen und zur Selbstgestaltung einem neu strukturierten Amte übertragen seien, dem gegenüber der Senator auf die bloße Rechtsaufsicht beschränkt worden sei. Die vollziehende Gewalt könne jedoch gegenüber dem Parlament nicht aus der Verantwortung für Aufgaben von erheblichem politischem Gewicht entlassen werden.

3. Die übrigen von den Antragstellern gegen den Experimentiercharakter des BremJAG, gegen das Eingangsstudium und die Prüfungsbestimmungen erhobenen Vorwürfe wies der Staatsgerichtshof als unbegründet zurück.

BremStGH, Entscheidung vom 18.01.1971 (St 2/1970) - Parlamentsautonomie.

26 Mitglieder der CDU-Bürgerschaftsfraktion legten dem Staatsgerichtshof die Frage vor, ob es mit dem Recht der parlamentarischen Redefreiheit vereinbar und nach Art.92 BremLV zulässig sei, daß der Präsident der Bremischen Bürgerschaft einen Abgeordneten in seinen vor dem Plenum gemachten Ausführungen unterbreche mit der Begründung, die von dem Abgeordneten kritisierten Personen könnten sich vor dem Plenum der Bürgerschaft nicht zur Wehr setzen. Der Staatsgerichtshof wies den Antrag als unzulässig ab, da eine sachliche Entscheidung in die *Autonomie des Parlaments* eingreife.

BremStGH, Entscheidung vom 18.01.1971 (St 1/1970) - Deputationszusammensetzung.

Nach dem Fraktionsausschluß eines Bürgerschaftsabgeordneten (vgl. dazu Entscheidung vom 13.07.1970 – St 2/1969 –) wählte die Stadtbürgerschaft auf Antrag seiner Fraktion an seiner Stelle einen anderen Abgeordneten in die städtische Deputation für das Bauwesen. Auf Antrag von 25 Mitgliedern der Bürgerschaft stellte der Staatsgerichtshof fest, *Art. 105 Abs. 2 BremLV* in Verbindung mit § 7 des Gesetzes über die Deputationen gestatte es, daß ein von der Bürgerschaft in eine Deputation gewählter Abgeordneter nach Ausscheiden aus seiner Fraktion vor Ablauf der Le-

gislaturperiode gegen seinen Willen durch einen anderen Abgeordneten ersetzt werde, auch wenn er seine Partei nicht gewechselt habe.

BremStGH, Entscheidung vom 13.07.1970 (St 2/1969) - Fraktionsausschluß.

Anläßlich des Ausschlusses eines Bürgerschaftsabgeordneten aus der FDP-Fraktion legten 24 Mitglieder der Bürgerschaft dem Staatsgerichtshof die Frage vor, ob ein von seiner Partei aufgestellter und in die Bürgerschaft gewählter Abgeordneter gegen seinen Willen von seiner Fraktion ausgeschlossen werden könne, ohne daß das Wahlgremium seiner Partei erneut tätig geworden sei. Der Staatsgerichtshof bejahte diese Frage. Nach bremischem Verfassungsrecht seien *Fraktionen* ständige, mit eigenen Rechten ausgestattete Gliederungen der Bürgerschaft. Zwar habe die Fraktion eine *Doppelstellung*, da sie zugleich im Parlament und mittelbar als Repräsentant der jeweiligen Partei wirke. Aus dieser Doppelstellung ergäben sich aber *keine Rechte der Parteien im verfassungsrechtlichen Bereich der Fraktion*, zu dem die Fraktionsbildung gehöre, mitzuwirken.

BremStGH, Entscheidung vom 17.04.1970 (St 1/1969) - Untersuchungsausschuß I.

Nach *Art.105 Abs. 6 Satz 3 BremLV* können parlamentarische Untersuchungsausschüsse "in entsprechender Anwendung der StPO alle erforderlichen Beweise erheben". Auf Antrag von 20 Bürgerschaftsabgeordneten, dem die Bremische Bürgerschaft beigetreten war, entschied der Staatsgerichtshof, daß *als Zwangsmittel auch die Beschlagnahme* nach §§ 94-97 StPO und die Durchsuchung nach § 103 StPO zur Sachaufklärung im Rahmen des Untersuchungszwecks zugelassen seien. Allerdings könnten die parlamentarischen Untersuchungsausschüsse diese Zwangsmittel nicht selbst anordnen; sie seien vielmehr nur befugt, sie beim zuständigen Richter zu beantragen.

Wahlprüfungsgericht II. Instanz, Entscheidung vom 08.02.1969 (St 2/1968) - Wahlbehinderung.

Den von der Deutschen Friedensunion (DFU) gestellten Antrag, die Wahl zur Bremischen Bürgerschaft am 01.10.1967 wegen Wahlbehinderung für ungültig zu erklären, hatte das Wahlprüfungsgericht zurückgewiesen. Die Beschwerde zum Staatsge-

richtshof blieb erfolglos. Zwar habe das Oberverwaltungsgericht Bremen festgestellt, daß die DFU bei ihrer Wahlpropaganda im Bereich Bremerhaven rechtswidrig behindert worden sei. Im Wahlprüfungsverfahren seien jedoch Wahlfehler, unzulässige Wahlbeeinflussungen, rechtswidrige Behinderungen der Wahlpropaganda usw. nur daraufhin zu prüfen, ob durch sie das Wahlergebnis, also die Sitzverteilung, beeinflußt sein könne. Das sei nur der Fall, wenn ein ursächlicher Zusammenhang zwischen einem Wahlfehler und dem - unrichtigen - Wahlergebnis soweit im Bereich des Möglichen liege, daß von einer Wahrscheinlichkeit des Kausalzusammenhangs gesprochen werden könne. Das sei hier nicht der Fall.

BremStGH, Entscheidung und Sondervotum vom 09.11.1968 (St 3/1968)- Petitionsausschuß I.

Da die Landesverfassung das Institut der Petitionsrechts nicht kennt, waren die *verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für die Einrichtung eines Petitionsausschusses* zur Wahrung des in Art. 17 GG garantierten Petitionsrechts umstritten. Auf Antrag der Bürgerschaft entschied der Staatsgerichtshof in einem Gutachten, die Einrichtung eines ständigen Petitionsausschusses stehe nicht im Widerspruch zu *Art. 105 BremLV*. Diese Verfassungsnorm schränke die Autonomie der Bürgerschaft, durch eine Geschäftsordnung das Verfahren für die Abwicklung der Parlamentsgeschäfte zu regeln, nicht ein.

In einer **abweichenden gutachtlichen Äußerung** gaben die Richter *Kirchmeyer* und *Friese* eine andere Begründung für das auch von ihnen getragene Ergebnis (*concurring opinion*): Für das bremische Landesverfassungsrecht sei die Einrichtung von ständigen Ausschüssen durch Art. 105 und 129 BremLV i.V.m. Art. 106 BremLV abschließend geregelt und die Organisationsgewalt der Bürgerschaft insoweit eingeschränkt. Diese Einschränkung gelte aber nicht für das allein auf Art. 17 GG beruhende Petitionsrecht.

BremStGH, - Beschluß vom 22.04.1968 (St 1/1968).

Der Antrag eines Bürgers auf Überprüfung von Entscheidungen der ordentlichen Gerichtsbarkeit wurde wegen fehlender Antragsberechtigung zurückgewiesen.

BremStGH, Entscheidung vom 12.07.1967 (St 2/1966)- Abgeordnetenindemnität.

Anlaß zu Zweifeln und Meinungsverschiedenheiten über Gültigkeit und *Auslegung* der in Art. 94 BremLV geregelten Abgeordnetenindemnität waren Äußerungen von zwei Mitgliedern der CDU-Bürgerschaftsfraktion auf einer Pressekonferenz gewesen. Der Staatsgerichtshof stellte fest, Äußerungen "in Ausübung seiner Abgeordnetentätigkeit" im Sinne des Art. 94 BremLV seien regelmäßig nur solche Erklärungen, die ein Mitglied der Bürgerschaft im Bürgerschaftsplenum, in den Ausschüssen und Deputationen sowie in den Fraktionen abgebe. Auf Äußerungen, die ein Mitglied der Bürgerschaft im Auftrag seiner Fraktion außerhalb der Bürgerschaft vor der Presse zur Erläuterung einer parlamentarischen Anfrage abgebe, sei Art. 94 BremLV nicht anzuwenden.

BremStGH, Beschluß vom 29.11.1966 (St 2/1966).

Der Beschluß erklärt die Selbstablehnung einer Mitglieds des Staatsgerichtshofs für begründet.

BremStGH, Entscheidung vom 23.10.1965 (St 2, 4/1964; 1/1965) – Unterricht in biblischer Geschichte.

Auf Anträge katholischer Kirchengemeinden und der Bremischen Evangelischen Kirche hin hatte der Staatsgerichtshof den schon in den Verfassungsberatungen hochkontroversen Schulartikel auszulegen. Die Antragstellerinnen begehrt eine authentische Interpretation desselben in dem Sinne, daß Art. 32 Abs. 1 BremLV unter dem "*bekennnismäßig nicht gebundenen Unterricht in Biblischer Geschichte auf allgemein christlicher Grundlage*" einen christlichen Gesinnungsunterricht auf evangelischer Grundlage verstehe. Die katholischen Kirchengemeinden vertraten die Auffassung, der Bibelunterricht im Sinne des Art. 32 Abs. 1 BremLV, der nach der Verfassung allein zulässig sei, sei echter evangelischer Religionsunterricht im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG; er werde deshalb nur den beiden protestantischen Konfessionen gerecht und schließe katholischen Religionsunterricht an öffentlichen Schulen aus. Hieraus ergebe sich zwingend die Verpflichtung des Staats zur vollen Dotierung der katholischen Privatschulen, mindestens jedoch zu einer höheren Dotierung als bisher mit 50 vom Hundert geschehen. Der Staatsgerichtshof trat diesen Interpretationen entgegen und entschied, die allgemeinbildenden öffentlichen Schulen im Sinne des

§ 32 Abs. 1 BremLV seien Gemeinschaftsschulen (Simultanschulen), die dem Toleranzgebot des Art. 33 BremLV unterlägen, deren Lehrer folglich in jedem Fach auf die religiösen und weltanschaulichen Empfindungen aller Schüler Rücksicht zu nehmen hätten. Das gelte auch für den Unterricht in Biblischer Geschichte, der als ein bekenntnismäßig nicht gebundener Unterricht auf allgemein christlicher Grundlage, also nicht als christlicher Gesinnungsunterricht auf evangelischer Grundlage, zu erteilen sei. In Art. 32 Abs. 1LV hätten die Väter der Verfassung die überkommene (allgemeinprotestantische) bremische Tradition bezüglich des Unterrichts in Biblischer Geschichte so weiterentwickelt, daß nach ihrer Vorstellung auch den Schülern katholischen Glaubens die Teilnahme an diesem Unterricht und jedenfalls der Besuch dieser Schulen möglich und zumutbar sei.

Wahlprüfungsgericht II. Instanz, Beschluß vom 23.07.1964 (St 1/1964) - Fünfprozentklausel III.

In einem Wahlprüfungsverfahren zur Wahl der Bremischen Bürgerschaft am 29.09.1963 berief sich die Deutsche Partei unter ausdrücklicher Bezugnahme auf die Argumentation des Staatsgerichtshofs im Vorlagebeschluß vom 29.10.1952 (vgl. Beschluß vom 29.10.1952 – St 2/1951–) auf die Verfassungswidrigkeit der in Art. 75 Abs. 3 BremLV und § 8 Abs. 4 des bremischen Wahlgesetzes 1955/1963 enthaltenen 5 %-Klausel. Der Staatsgerichtshof wies die Beschwerde als unbegründet zurück. Die in dem genannten Vorlagebeschluß damals zum Ausdruck gebrachte Auffassung des Staatsgerichtshofs sei durch die seitdem fortlaufend geübte Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur 5 %-Klausel sachlich überholt. Dieser Rechtsprechung (vgl. *BVerfGE* 1, 208, 247 ff., 256 ff.; 6, 84, 94 f.) schloß der Staatsgerichtshof sich in vollem Umfang an und rechtfertigte das bremische Wahlsystem zusätzlich mit folgenden besonderen bremischen Gegebenheiten. Nach Art. 148 Abs. 1 Satz 3 BremLV bestehe die Stadtbürgerschaft in Bremen aus den von den stadtbremischen Wählern in die Bürgerschaft gewählten Vertretern. Eine Regelung dahin, daß die Sperrklausel entfalle, wenn eine Partei in einem Wahlbereich und im gesamten Wahlgebiet die 5 %-Grenze überschritten, diese aber im anderen Wahlbereich nicht erreicht habe, würde dazu führen, daß in Bremen eine Partei in der Stadtbürgerschaft vertreten sein könnte, die nicht 5 % der Wählerstimmen auf sich vereinigt hätte, und auf diese Weise für die Stadtbürgerschaft die Sperrklausel illusorisch würde, außerdem die Zusammensetzung der Stadtbürgerschaft nicht den politischen Willen der Stadtbevölkerung widerspiegeln

Wahlprüfungsgericht II. Instanz, Beschluß vom 02.08.1958 (St 2/1958).

Den Antrag der Deutschen Aufbauvereinigung auf Ablehnung des Wahlprüfungsgerichts (I. Instanz) in seiner Gesamtheit lehnte der Staatsgerichtshof ab.

BremStGH, Entscheidung vom 17.02.1958 (St 2/1957) - Programmsatz.

Nach *Art. 45 Ziff. 1 Satz 2 BremLV* hat der Staat das Fortbestehen und die Neubildung von übermäßig großem Grundbesitz zu verhindern. Im Anschluß an eine parlamentarische Kontroverse legten 23 Bürgerschaftsabgeordnete dem Staatsgerichtshof die Frage vor, ob sich bei der Gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaft Bremen GmbH (Gewoba) eine Neubildung von übermäßig großem Grundbesitz im Sinne des Art. 45 BremLV vollzogen habe. Der Staatsgerichtshof wies den Antrag als unzulässig zurück. Art. 45 Ziff. 1 Satz 2 BremLV stelle einen verfassungsrechtlichen Programmsatz auf, der der Aktualisierung durch ein ausführendes Gesetz, das Höchstgrenzen für den Grundbesitz festlege, bedürfe und sich somit in erster Linie an den Gesetzgeber richte.

Wahlprüfungsgericht II. Instanz, Beschluß vom 17.09.1957 (St 1/1957).

Im Verfahren der sofortigen Beschwerde erklärte der Staatsgerichtshof ein gegen den Vorsitzenden Wahlprüfungsgerichts gerichtetes Ablehnungsgesuch wegen Besorgnis der Befangenheit für begründet.

BremStGH, Entscheidung und Sondervotum vom 03.05.1957 (St 1/1956) - Bremisches Personalvertretungsgesetz.

Die schon in den Verfassungsberatungen hochkontroverse Frage der Mitbestimmung wurde anlässlich der ersten Lesung eines Bremischen Personalvertretungsgesetzes wieder aktuell. Die SPD-Bürgerschaftsfraktion hatte einen Änderungsantrag gestellt, nach dem über alle Maßnahmen in sozialen und personellen Angelegenheiten der Angehörigen des öffentlichen Dienstes im Falle mangelnder Übereinstimmung zwischen dem Personalrat und dem Leiter der Dienststelle eine paritätisch besetzte Einigungsstelle mit einem notfalls vom Präsidenten der Bürgerschaft berufenen Vorsitzenden mit Stimmenmehrheit bzw. mit Stichentscheid des Vorsitzenden endgültig entscheiden sollte. In dem von der Bremischen Bürgerschaft initiierten Verfahren

entschied der Staatsgerichtshof in einem Gutachten, der Änderungsantrag sei verfassungsmäßig. In der Begründung führte das Gericht aus, die angestrebte Regelung verstoße nicht gegen das Wesen der parlamentarischen Demokratie, insbesondere nicht gegen das *Prinzip der Gewaltenteilung (Art. 67 BremLV)*. Dieses sei ein wichtiger Leitgedanke, aber auch nicht mehr als das. Es werde nur durch grobe Verstöße, die eine Beeinträchtigung des freiheitlichen rechtsstaatlichen Verfassungslebens und einen Rückfall in Mißbräuche des totalitären Staats erwarten ließen, verletzt. Auch der *Grundsatz der parlamentarischen Verantwortung des Senats* und seiner Mitglieder (Art. 110 BremLV) sei nicht verletzt. Die dem Senat und den Senatoren in den Art. 118 Abs. 2 und 120 BremLV gegebenen Rechte und auferlegten Pflichten fänden naturgemäß ihre Grenzen in der Verfassung und in den Gesetzen. Ihre Rechte und Pflichten endeten da, wo ihr Recht und ihre Pflicht zu eigenem Handeln nach der Verfassung aufhöre. Sie könnten nicht für fremde Taten und Unterlassungen verantwortlich gemacht werden. Das gelte auch für die Leitung und Überwachung der Tätigkeit ihres Personals. Auch aus *Art. 47 BremLV*, insbesondere dessen Abs. 3, ergebe sich die Unwirksamkeit der von der SPD vorgeschlagenen Regelung nicht. Art. 47 BremLV bedeute eine Konkretisierung des Grundsatzes des sozialen und demokratischen Rechtsstaats, zu dem sich der Landesgesetzgeber bekannt habe. Der in seinem Wesen demokratische Mitverantwortungs- und Mitbestimmungsgedanke solle in der Wirtschaftsgesellschaft, aber auch im öffentlichen Dienst zur Geltung gebracht werden. Während Art. 47 BremLV im ganzen die Schmälerung der bisherigen uneingeschränkten Befugnisse des Senats gegenüber dem Personal geradezu anordne, sei es Sinn des Art. 47 Abs. 3 BremLV, die Belegschaft im öffentlich-rechtlichen Bereich von der eigentlichen Amtstätigkeit der Behörden auszuschließen, um die dienstliche Weisungsgewalt des Senats als des Trägers der politischen Verantwortung für die Exekutive voll aufrecht zu erhalten. Es solle mithin bei Behörden die eigentliche Amtstätigkeit der Verwaltung, also der wesentlichste Teil der Behördentätigkeit von der Mitbestimmung nicht erfaßt werden.

Die **Abweichende Meinung** der Richter *Raschhofer, Rohwer-Kahlmann* und *Weber* hielt den Änderungsantrag für verfassungswidrig. Die beabsichtigte Regelung, die im Zusammenhang mit dem Initiativrecht des Personalrats gesehen werden müsse, führe dazu, daß dieser im Zusammenwirken mit der Einigungsstelle gegenüber dem Senat über die negativ-hemmende Einwirkung hinaus auch zu einer positiv-führenden Entscheidung in allen Personalangelegenheiten vordringen könne. Das aber widerspreche der *demokratischen Grundstruktur der Verfassung*. Die ungeteilte Personalhoheit gehöre zu den Grundelementen der politischen Verantwortung, die die demokratische Verfassung überall auf das Volk zurückführe. In der Demokratie dürfe es keinen Träger politischer Verantwortung geben, der seine Legitimation nicht

vom Volke ableiten könne. Die vollziehende Gewalt und als deren Teil die Personalhoheit vertraue die Verfassung dem Senat an (Art. 67 Abs. 2, 118 Abs. 2). Die hier nach von der Verfassung gewollte maßgebliche Bestimmung des Senats in Personalsachen werde durch eine Regelung verdrängt, welche die letzte Entscheidung in den Personalsachen auf eine Einigungsstelle übertrage, die selbst kein demokratisches Mandat besitze. Denn zur demokratischen Legitimation gehöre, daß sie sich in der von der Verfassung vorgesehenen Weise vom Volke ableite. Das treffe für die Mehrheit in der Einigungsstelle (Personalratsvertreter und Vorsitzender) nicht zu. Hinzu komme, daß diese Mehrheit keine *parlamentarische Verantwortung* gegenüber der Bürgerschaft trage. Nach der Verfassung sei nicht gestattet, daß wesentliche Entscheidungen der staatlichen Exekutive in einen verantwortungsfreien Raum fielen. Diese Ergebnisse fänden in *Art. 47 BremLV* ihre Bestätigung. Die Mitbestimmung habe in der Unternehmerwirtschaft und im Behördenwesen eine ganz verschiedene Substanz. Im öffentlichen Dienst der Behörden ständen sich nicht Kapital und Unternehmerleistung auf der einen sowie die teilhabende Leistung der Arbeitnehmerschaft auf der anderen Seite in der Darstellung eines Sozialpartnerverhältnisses gegenüber. Hier handele es sich vielmehr darum, Dienst an den Aufgaben des Gemeinwohls zu leisten. Daß die Verfassung den Mitbestimmungsgrundsatz im öffentlichen Dienst auf keinen Fall in der Weise verwirklicht sehen wolle, daß die demokratische Grundstruktur der Verfassung, die verfassungsrechtliche Kompetenzregelung und die parlamentarische Verantwortlichkeit dadurch in Mitleidenschaft gezogen würden, sei in *Art. 47 Abs. 3 Satz 2 BremLV* in aller Deutlichkeit zum Ausdruck gebracht.

Hinweis: Vgl. zum Bremischen Personalvertretungsgesetz auch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 03.12.1957, *BVerfGE* 9, 268, 278 ff.

BremStGH, Entscheidung vom 19.03.1957 (St 4/1956) - Arbeitnehmerkammern.

Auf Antrag von 26 Mitgliedern der Bremischen Bürgerschaft hatte der Staatsgerichtshof zu prüfen, ob § 21 Abs. 2 des Gesetzes über die Arbeitnehmerkammern im Lande Bremen vom 21.07.1956, wonach die Arbeiterkammer und die Angestelltenkammer berechtigt waren, sich durch Beschluß ihrer Vollversammlungen zu einer Arbeitnehmerkammer zusammenzuschließen, gegen *Art. 67 BremLV* verstoße. Der Staatsgerichtshof bejahte die Verfassungsmäßigkeit. Für die Umbildung der beiden Kammern zu einer Arbeitnehmerkammer sei § 21 Abs. 2 eine ausreichende gesetzliche Grundlage; es liege in der Macht des Gesetzgebers, im Wege der Rechtssetzungsdelegation die Vollzugsentscheidung anderen zu überlassen.

BremStGH, Entscheidung und Sondervoten vom 05.01.1957 (St 2/1956) - KPD-Mandate.

Im Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 17.08.1956 (*BVerfGE* 5, 85) war die KPD für verfassungswidrig erklärt und aufgelöst worden. Anders als im SRP-Urteil vom 23.10.1952 (*BVerfGE* 2, 1) wurde im KPD-Urteil der Mandatsverlust der KPD-Abgeordneten in den Landesparlamenten nicht im entscheidenden Teil (Tenor) ausgesprochen, sondern nur in den Gründen erwähnt (*BVerfGE* 5, 85, 392). In einem von der Bremischen Bürgerschaft eingeleiteten Verfahren stellte der Staatsgerichtshof im Rahmen eines Gutachtens fest, daß die Abgeordneten der Bremischen Bürgerschaft, welche der aufgelösten KPD angehörten, ihren Sitz in der Bürgerschaft als Landtag verlören, der Verlust der Mitgliedschaft sich aber nicht auf die Stadtbürgerschaft erstreckte. In seiner Begründung führte das Gericht aus, *Art. 80 BremLV*, der den Verlust der Mitgliedschaft im Landesparlament ausdrücklich nur an den Verzicht und an den Wegfall der Wählbarkeit knüpfe, habe eine bundesrechtliche Ergänzung im Sinne des vom Bundesverfassungsgerichts ausgesprochenen *automatischen Mandatsverlustes* erfahren. Das gelte aber nur, soweit *Art. 80 BremLV* die Bürgerschaft als Landtag betreffe, nicht soweit er gemäß *Art. 148 BremLV* entsprechende Anwendung auf die Stadtbürgerschaft finde. Hier ergebe sich, da auch nach der vom Bundesverfassungsgericht im SRP-Urteil vertretenen Auffassung der Mandatsverlust sich auf die Abgeordneten im Bundestag und den Landtagen beschränke, keine bundesrechtliche Modifikation seines ursprünglichen Sinnes. Dabei sei sich der Staatsgerichtshof bewußt, daß in einem stadtstaatlichen Lande wie Bremen eine enge Verbindung der staatlichen und kommunalen Organisationselemente bestehe. Der Auffassung allerdings, daß die nach *Art. 148 Abs. 1 Satz 3 BremLV* gewählten Abgeordneten nur "ein einziges Mandat", das nämlich für den Landtag, erhielten, stehe die strukturelle Gestaltung des Verhältnisses von Staat und Stadtgemeinde, wie sie sich aus der Bremer Landesverfassung ergebe, entgegen.

Die **Abweichende Ansicht** der Richter *Lifschütz*, *Abendroth* und *Springstube* wendet sich gegen den die Landtagsmandate betreffenden Teil der Gerichtsentscheidung: Die KPD-Abgeordneten hätten ihren Sitz in der Bürgerschaft (Landtag) nicht verloren. Bundesverfassungsrecht und Bundesrecht enthielten keine generelle Norm des Inhalts, daß die Mandate der Bundestags- oder Landtagsabgeordneten entfielen, die einer für verfassungswidrig erklärten Partei angehört hätten. Der Wortlaut des *Art. 21 GG* enthalte eine derartige Konsequenz nicht; der Wortlaut des *Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG* stehe dieser These entgegen. Zweifellos habe *Art. 21 GG* die politischen Parteien in das Verfassungsrecht inkorporiert; sie seien aber rechtlich nicht Monopolisten der politischen Willensbildung geworden. Der Abgeordnete behalte gemäß *Art. 38*

GG (entsprechend Art. 38 LV) ihnen gegenüber eine eigenständige Stellung, so daß sein Mandat von parteirechtlichen Maßnahmen seiner Partei gänzlich unberührt bleibe. Der Abgeordnete möge zwar sozial Exponent seiner Partei sein, rechtlich sei er allein Vertreter des ganzen Volkes; er dürfe deshalb - auch im Zusammenhang mit der Feststellung der Verfassungswidrigkeit einer politischen Partei - verfassungsrechtlich nicht lediglich als Exponent seiner Partei behandelt werden. Die Funktion des Art. 21 Abs. 2 GG bestehe nicht darin, allgemein Ideen aus der Öffentlichkeit und aus dem politischen Leben auszuschließen, er richte sich vielmehr gegen die Gefahr, die von politischen Parteien als organisierten politischen Gebilden ausgehe.

Die **Abweichende Ansicht** der Richter *Arndt, Rohwer-Kahlmann* und *Weber* richtet sich gegen den die Stadtbürgerschaftsmandate betreffenden Teil der Gerichtsentscheidung: Die KPD-Abgeordneten hätten auch in der Stadtbürgerschaft ihren Sitz verloren. Man dürfe *Art. 80 BremLV* nicht isoliert betrachten, müsse vielmehr gleichzeitig auch *Art. 148 Abs. 1 Satz 2 BremLV* heranziehen. Diese Vorschrift wolle die Mandate in der Stadtbürgerschaft als mit denen in der Bürgerschaft (Landtag) identisch behandelt wissen. Aber auch ungeachtet dieser Überlegung sei der bremische Landesgesetzgeber nicht gehindert, über *Art. 80 BremLV* hinaus den Verlust der Mandate in der Stadtbürgerschaft anzuordnen. Denn Verfassungskraft habe *Art. 80 BremLV* nur für die Bürgerschaft als Landtag. Solange die Stadt Bremen als Gemeinde des bremischen Staates sich gemäß *Art. 144* und *145 BremLV* noch keine eigene Gemeindeverfassung gegeben habe, seien gemäß *Art. 148 Abs. 1 BremLV* auf die Verwaltung der Stadtgemeinde Bremen die Bestimmungen der Verfassung über Senat und Bürgerschaft entsprechend anzuwenden. Das bedeute nicht, daß die "entsprechend" anzuwendenden Bestimmungen der Landesverfassung auch im kommunalen Bereich Bremens Verfassungskraft hätten.

BremStGH, Entscheidung vom 29.09.1956 (St 3/1951).

Der Staatsgerichtshof wies den im Beschluß vom 27.05.1952 genannten Antrag als unzulässig ab und hob den Beschluß vom 27.05.1952 auf, weil für die Prüfung, ob eine Vorschrift der *BremLV* mit dem Grundgesetz vereinbar sei, die ausschließliche Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts gegeben sei.

Wahlprüfungsgericht II. Instanz, Beschluß vom 29.09.1956 (St 2/1951).

Mit diesem Beschluß hob der Staatsgerichtshof die Vorlagebeschlüsse vom 29.10.1952 (St 2/1951) und vom 21.11.1953 (St 2/1951) auf und wies die dort genannte Beschwerde des BHE zurück. Mit dem Ablauf der Wahlperiode der im Oktober 1951 gewählten Bürgerschaft sei das Rechtsschutzbedürfnis für die vom BHE erhobene Beschwerde entfallen.

BremStGH, Entscheidung vom 05.04.1955 (St 1/1954) - Haushaltsvollzug.

Wie schon in den Entscheidungen vom 13.01.1954 (St 3, 4/1953) und vom 26.06.1954 (St 5/1953) ging es auch in dieser Entscheidung um die Abgrenzung der Kompetenzen von Stadtbürgerschaft und Deputationen im Haushaltsrecht, hier im *Bereich des Haushaltsvollzugs*. Nachdem die Baudeputation über die Verteilung der im Haushaltsplan der Stadtgemeinde Bremen für das Rechnungsjahr 1954 vorgesehenen Mittel zur "Förderung des Wohnungsbaus" entschieden hatte, beschloß die Stadtbürgerschaft eine andere Verteilung. 24 Bürgerschaftsmitglieder hielten diesen Beschluß für einen verfassungswidrigen Übergriff der Legislative in den Aufgabenbereich der Exekutive und riefen den Staatsgerichtshof an. Dieser entschied, der Beschluß der Stadtbürgerschaft habe den anders lautenden Beschluß der Deputation für das Bauwesen nicht aufgehoben; durch ihn sei vielmehr nur eine der Stellungnahme der Baudeputation entgegengesetzte Auffassung der Stadtbürgerschaft zum Ausdruck gebracht worden. Das aber sei verfassungsrechtlich unbedenklich. In der Begründung führte der Staatsgerichtshof aus, die Ausführung des Haushaltsgesetzes sei durch die ausdrückliche Bestimmung des *Art. 132 BremLV* der Exekutive vorbehalten. Die Bürgerschaft könne auf den Haushaltsvollzug in zweifacher Weise Einfluß ausüben: Sie könne das Haushaltsgesetz nötigenfalls während der Haushaltsperiode ändern (*Art. 131 BremLV*), sie könne aber auch durch einen einfachen Beschluß ihre abweichende Auffassung kundtun. Geschehe das, wie im vorliegenden Falle, so werde damit der anders lautende Beschluß der Deputation nicht einfach aufgehoben. Das ergebe sich aus dem Prinzip der Gewaltentrennung (*Art. 67, 132 BremLV*). Es sei aber das unbestrittene Recht der Parlamente, die Exekutive durch entsprechende Anträge zu bestimmten Maßnahmen, z.B. Vorlage von Gesetzesentwürfen, aufzufordern oder überhaupt in derartigen Entschließungen zu allen dem Parlament wichtig erscheinenden Vorgängen des öffentlichen Lebens Stellung zu nehmen.

BremStGH, Entscheidung vom 23.10.1954 (St 2/1954) - Suspensives Veto des Senats.

Im Oktober 1953 hatte der Senat gegen ein von der Bürgerschaft einstimmig angenommenes Änderungsgesetz zum Deputationsgesetz Bedenken gemäß *Art. 104 BremLV* erhoben, weil Vertreter der Gemeinde Bremerhaven bei der kommunalen Selbstverwaltung der zur Stadtgemeinde Bremen gehörenden Häfen an der Mündung der Weser in der Deputation für Häfen, Schifffahrt und Verkehr mitentscheiden sollten. Der Senat sah durch dieses Mitwirkungsrecht das Recht der Stadtgemeinde Bremen auf Selbstverwaltung (Art. 28 Art. 2 GG) verletzt. Die Bürgerschaft ließ daraufhin den beanstandeten Gesetzesbeschluß wieder fallen. Als der Senat im April 1954 zwei Bremerhavener Vertreter in den Aufsichtsrat der für den Hafenbetrieb zuständigen Bremer Lagerhausgesellschaft AG berief, legten 19 Mitglieder der Bürgerschaft **BremStGHE 1, 59 - Suspensives Veto des Senats**, Entscheidung vom 23.10.1954 (St 2/1954).

Im Oktober 1953 hatte der Senat gegen ein von der Bürgerschaft einstimmig angenommenes Änderungsgesetz zum Deputationsgesetz Bedenken gemäß *Art. 104 LV* erhoben, weil Vertreter der Gemeinde Bremerhaven bei der kommunalen Selbstverwaltung der zur Stadtgemeinde Bremen gehörenden Häfen an der Mündung der Weser in der Deputation für Häfen, Schifffahrt und Verkehr mitentscheiden sollten. Der Senat sah durch dieses Mitwirkungsrecht das Recht der Stadtgemeinde Bremen auf Selbstverwaltung (Art. 28 II GG) verletzt. Die Bürgerschaft ließ daraufhin den beanstandeten Gesetzesbeschluß wieder fallen. Als der Senat im April 1954 zwei Bremerhavener Vertreter in den Aufsichtsrat der für den Hafenbetrieb zuständigen Bremer Lagerhausgesellschaft AG berief, legten 19 Mitglieder der Bürgerschaft dem Staatsgerichtshof die Frage vor, ob der Senat von seinem Recht aus Art. 104 BremLV in einer mit dessen sachlichen Voraussetzungen und Sinn nicht zu vereinbarenden Weise Gebrauch gemacht habe. Der Staatsgerichtshof verneinte dies. Die *Geltendmachung des dem Senat eingeräumten "suspensiven Vetorechts"* sei an keine weiteren sachlichen Voraussetzungen geknüpft als die in der Verfassung genannten. Der Senat könne seine Bedenken mit beliebigen rechtlichen oder politischen Gründen motivieren. Die maßgebliche Würdigung dieser Gründe liege bei der Bürgerschaft in deren nochmaliger Beschlußfassung. Sie entscheide darüber, ob den Bedenken ausschlaggebendes Gewicht beizumessen sei oder nicht. Sowohl die Erhebung der Bedenken als auch die Entscheidung der Bürgerschaft über sie gehörten ausgeprochenermaßen in den Bereich der politischen Verantwortung von Senat und Bürgerschaft. Ob die Rechtsansicht des Senats, die Mitwirkung von Vertretern Bremerhavens in einer stadtbremischen Deputation verstoße gegen Art. 28 II GG, zutreffend war, ließ der Staatsgerichtshof als nicht entscheidungserheblich offen.

BremStGH, Entscheidung vom 26.06.1954 (St 5/1953) - Haushaltsanpassung.

Wie in der Entscheidung vom 13.01.1954 (St 3, 4/1953) geht es auch in dieser Entscheidung um die *Konkretisierung der haushaltsrechtlichen Kompetenzen*. In den Haushaltsgesetzen des Landes und der Stadtgemeinde Bremen für das Rechnungsjahr 1953 war im Hinblick auf zu erwartende Mindereinnahmen und Mehrausgaben die Möglichkeit eines Nachtragshaushalts ausdrücklich vorbehalten. Trotzdem hatte die Finanzdeputation wesentliche Veränderungen der veranschlagten Einnahmen und Ausgaben verfügt und es abgelehnt, der Bürgerschaft entsprechende Nachtragshaushalte zur Beschlußfassung vorzulegen. Auf Antrag von 19 Mitgliedern der Bürgerschaft entschied der Staatsgerichtshof, dieses Vorgehen der Finanzdeputation verstoße nicht gegen *Art. 101 Nr. 1 und Art. 132 i.V.m. Art. 146 und 148 BremLV*. Zwar sei das Budgetrecht eines der wichtigsten Mittel der Volksvertretung, die demokratische Struktur der Verfassung, vor allem die Vormachtstellung des Parlaments gegenüber der Exekutive zu wahren (vgl. Art. 132 BremLV). Da jedoch das Haushaltsgesetz nur Schätzungen enthalten könne, führten die Veränderungen der wirtschaftlichen und rechtlichen Lage während des Etatjahres notwendig zu Widersprüchen zwischen den Ziffern des Haushaltsgesetzes (und seiner Einzelpläne) und der tatsächlichen Entwicklung. Von dieser unvermeidlichen Diskrepanz zwischen Plan und Realität könne auch die Ausgabeseite des Haushaltsplans nicht unberührt bleiben. Wenn auch deren Positionen keineswegs lediglich Ermächtigungen der Exekutive darstellten, sondern ein generell-imperatives Mandat zum Inhalt hätten, so könnten sie doch nicht als spezielle rechtliche Verpflichtungen des Senats zur Ausführung in jeder Einzelheit angesehen werden. Die jeweilige *Anpassung des lebenden Haushalts an die Planung des Haushaltsgesetzes* sei während des Etatjahres die gemeinsame Aufgabe einerseits des Senats und der Verwaltung, andererseits des Parlaments. Der Etat sei seinem Wesen nach eine politische Entscheidung, die Überwachung seiner Durchführung eine politische Aufgabe der Bürgerschaft und der Deputationen. Die verfassungsgerichtliche Prüfung könne sich hier deshalb nur darauf richten, festzustellen, ob dieser Ermessensspielraum der politischen Kräfte gesprengt worden sei. Das sei mit der erforderlichen Offensichtlichkeit hier nicht dargetan worden.

BremStGH, Entscheidung vom 13.01.1954 (St 3, 4/1953) - Haushaltsbewilligungsrecht.

Anlässlich einer politischen Auseinandersetzung um die Verteilung eines Kommunaldarlehens war die *Abgrenzung der Kompetenzen von Stadtbürgerschaft und Deputationen im Haushaltsrecht* streitig geworden. Die Deputation für das Bauwesen hatte noch vor einer Beschlußfassung durch die Stadtbürgerschaft über die Verteilung des Darlehens entschieden und es ausschließlich dem privaten Wiederaufbau zugewiesen; die Stadtbürgerschaft hatte diesen Deputationsbeschluß nicht beachtet und das Darlehen je zur Hälfte dem privaten und dem gemeinnützigen Wohnungsbau zugewiesen. Auf Anträge der DP- und SPD-Stadtbürgerschaftsfraktionen entschied der Staatsgerichtshof im Rahmen seiner damals bejahten kommunalrechtlichen Zuständigkeit, der Beschluß der Stadtbürgerschaft, durch den der Deputationsbeschluß über die Mittelverteilung gegenstandslos geworden sei, verletze den *Gewaltenteilungsgrundsatz (Art. 67 BremLV)* nicht. Es handle sich nicht um eine Frage des Haushaltsvollzugs nach Art. 132 BremLV, sondern um die Bewilligung einer überplanmäßigen Ausgabe nach *Art. 101 Nr. 5 BremLV*, für die die Stadtbürgerschaft zuständig sei. Die Beschlußfassung über den Haushalt sei eines der vornehmsten Rechte des Parlaments. Mit ihr übernehme dieses den Bürgern gegenüber die Verantwortung für die Ausgaben in jeder Beziehung. Die modernen Parlamente seien bei dem Umfang der heutigen Haushaltspläne und der Fülle der von ihnen zu erledigenden sonstigen Geschäfte meistens gezwungen, die Einzelheiten hinsichtlich der Verteilung der Ausgabemittel der Exekutive zu überlassen. Das bedeute aber keineswegs, daß die Legislative nicht jederzeit von dieser Praxis abweichen und hinsichtlich der Ausgabenverwendung auch ins einzelne gehende Vorschriften als Teil ihres Haushaltsbewilligungsrechts erlassen könne, ohne daß damit die Rechte der Exekutive zur Ausführung der Gesetze verletzt würden. Da die Landesverfassung im Gegensatz zu Art. 115 GG keine Vorschrift enthalte, wonach die Kreditaufnahme eines Gesetzes bedürfe, habe die Bürgerschaft ohne Beschränkung durch den vorhergehenden Beschluß der Baudeputation durch einfache Beschlußfassung über die überplanmäßigen Ausgaben entscheiden können. Allerdings stehe die Landesverfassung auch dem von der Baudeputation eingeschlagenen Verfahren nicht entgegen. Der Beschluß der Deputation müsse als unter der Bedingung gefaßt betrachtet werden, daß die Bürgerschaft als Legislative von ihrem Recht zu näherer Bestimmung der Ausgabenverwendung keinen Gebrauch mache.

Wahlprüfungsgericht II. Instanz, Beschluß vom 21.11.1953 (St 2/1951), – Fünfprozentklausel II.

Der Beschluß ergänzt den Vorlagebeschluß vom 29.10.1951 (St 2/1951).

Wahlprüfungsgericht II. Instanz, Entscheidung vom 17.10.1953 (St 2/1953) – Auswirkungen des SRP-Urteils.

In diesem Verfahren ging es um die Frage, welche rechtlichen Konsequenzen aus dem SRP-Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 23.10.1952 (BVerfGE 2, 1) für die Gültigkeit der Bürgerschaftswahlen vom 07.10.1951 zu ziehen seien. Der Staatsgerichtshof entschied, der Sinn des Urteils in diesem Punkt sei der, über den Wegfall der Mandate der SRP hinaus nichts an der Zusammensetzung des Parlaments nach Zahl und Personen zu ändern. Das habe mit dem Ausspruch, daß die Mandate ersatzlos wegfielen, zum Ausdruck gebracht werden sollen.

BremStGH, Entscheidung vom 04.07.1953 (St 1/1953) – Kommunale Selbstverwaltung.

Im Rahmen eines nach Art. 140 BremLV von 19 Mitgliedern der Bremischen Bürgerschaft eingeleiteten Verfahren (das niedrige Quorum erklärt sich aus dem Fortfall der SRP-Mandate) zur verfassungsrechtlichen Prüfung eines die kommunale Selbstverwaltungsgarantie berührenden Gesetzentwurfs führte des Staatsgerichtshof aus, die landesverfassungsrechtliche Garantie der kommunalen Selbstverwaltung (*Art. 144 BremLV*) sei durch Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG in Verbindung mit Art. 31 GG außer Kraft gesetzt.

BremStGH, Entscheidung vom 13.05.1953 (St 2/1952) - Freies Mandat.

Auf Antrag von 20 Mitgliedern der Bremischen Bürgerschaft hatte der Staatsgerichtshof zu klären, ob die Ausübung von Fraktionszwang mit *Art. 83 Abs. 1 Satz 3 BremLV* zu vereinbaren sei. Nach dieser Bestimmung sind die Mitglieder der Bürgerschaft "nur ihrem Gewissen unterworfen und an Aufträge nicht gebunden". Der Staatsgerichtshof stellte fest, aus Art. 83 Abs. 1 Satz 3 BremLV folge, daß ein Abgeordneter nicht gezwungen werden könne, gemäß dem Mehrheitsbeschluß einer Fraktion zu stimmen, und daß es insbesondere unzulässig sei, ihn mit rechtlich unerlaubten Mitteln dazu anzuhalten. Über diese negative Seite hinaus bedeute der Grundsatz des freien Mandats positiv die Pflicht des Abgeordneten, einzig und allein nach demjenigen zu handeln, was das eigene Gewissen als das Interesse der bremischen Bevölkerung erkenne. Bei dieser Pflicht handle es sich zugleich um eine

sittliche und eine rechtliche, und zwar verfassungsrechtliche Pflicht, um eine unerzwingbare Rechtspflicht.

BremStGH, Entscheidung vom 17.12.1952 (St 3/1952) - Kommunaler Verwaltungsausschuß.

Auf Antrag von 20 Mitgliedern der Bremischen Bürgerschaft entschied der Staatsgerichtshof, ein zur Mitwirkung bei einer Verwaltungsbehörde eingesetzter städtischer Verwaltungsausschuß, der nicht den Bestimmungen des zur Ausführung des Art. 129 BremLV ergangenen Deputationsgesetzes entspreche, sei verfassungswidrig, auch wenn er nur eine beratende Tätigkeit habe. Der Staatsgerichtshof bejahte seine *Zuständigkeit* zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit auch solcher *kommunaler Ausschüsse*, da es sich aufgrund der besonderen stadtstaatlichen Struktur Bremens, auch soweit der kommunale Bereich betroffen sei, um die "Entscheidung von Zweifelsfragen über die Auslegung der Verfassung" im Sinne des Art. 140 BremLV handle. Da zur Regelung der Verfassung der Stadt Bremen ein besonderes in Art. 145 BremLV vorgesehenes Gesetz bisher noch nicht ergangen sei, seien nach *Art. 148 Abs. 1 Satz 2 BremLV* auf die Verwaltung der Stadtgemeinde Bremen die Bestimmungen der Landesverfassung über Bürgerschaft und Senat "entsprechend anzuwenden". Das bedeute unter Berücksichtigung des besonderen Charakters des Stadt-Staates, daß auch im kommunalen Bereich die Stadtbürgerschaft in vollem Umfang dem Gewaltenteilungsprinzip (Art. 67 BremLV) unterliege und durch *Art. 129 BremLV* auf die Einsetzung von Deputationen nach Maßgabe des Deputationsgesetzes beschränkt sei. Da die Stadtbürgerschaft somit unmittelbar den Bestimmungen der Verfassung unterliege, könnten Verstöße auch nicht im Wege der Kommunalaufsicht verfolgt werden, sondern ausschließlich nach Art. 140 BremLV durch ein Verfahren vor dem Staatsgerichtshof.

Hinweis: In der Entscheidung vom 09.03.1977 (St 2/76) hat der Staatsgerichtshof seine Rechtsprechung geändert und sich für die Entscheidung kommunalverfassungsrechtlicher Fragen für unzuständig erklärt.

Wahlprüfungsgericht II. Instanz, Beschluß vom 29.10.1952 (St 2/1951) - Fünfprozentklausel I.

Nach Art. 75 Abs. 3 BremLV entfallen auf Wahlvorschläge, für die weniger als fünf vom Hundert der Stimmen im Wahlbereich Bremen bzw. im Wahlbereich Bremerha-

ven abgegeben werden, keine Sitze. Diese landesverfassungsrechtliche 5 %-Klausel hat den als Wahlprüfungsgericht II. Instanz fungierenden Staatsgerichtshof in seiner ersten Wahlprüfungsentscheidung und in der Folgezeit wiederholt beschäftigt. In dieser Entscheidung hielt er Art. 75 Abs. 3 BremLV für unvereinbar mit dem bundesverfassungsrechtlichen Grundsatz der gleichen Wahl (Art. 28 Abs. 1 GG); er setzte daher das Verfahren gemäß Art. 100 Abs. 1 GG aus, um eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts einzuholen.

Hinweis: Zum Fortgang des Verfahrens vgl. die Beschlüsse vom 21.11.1953 und 29.09.1956. In den Beschlüssen vom 23.07.1964 (St 1/1964) und 04.05.1981 (St 1/80) hat der Staatsgerichtshof die Gültigkeit der 5%-Klausel bejaht.

BremStGH, Entscheidung vom 30.09.1952 (St 1/1952).

Der Staatsgerichtshof erklärte sich im Rahmen einer konkreten Normenkontrolle zur Entscheidung über die Verfassungsmäßigkeit einer Rechtsverordnung für unzuständig, da es sich um Bundesrecht handle, das der Nachprüfung durch den Staatsgerichtshof auf seine Vereinbarkeit mit der BremLV entzogen sei.

BremStGH, Beschluß vom 27.05.1952 (St 3/1951).

Der Staatsgerichtshof hielt einen Antrag von 20 Mitgliedern der Bürgerschaft auf Prüfung der Grundgesetzkonformität des *Art. 125 Abs. 4 BremLV* für unzulässig, da für die Prüfung der Vereinbarkeit von Landesverfassungsrecht mit Bundesrecht nach Art. 93 Abs. 1 Ziff. 2 GG das Bundesverfassungsgericht ausschließlich zuständig sei. Er legte die Sache gemäß Art. 100 Abs. 1 GG dem Bundesverfassungsgericht zur Entscheidung vor. Der Vorlagebeschluß wurde vom Staatsgerichtshof am 14.7.1956 aufgehoben (unveröffentlicht), der Antrag mit der Entscheidung vom 29.09.1956 wegen Unzuständigkeit des Staatsgerichtshofs als unzulässig abgewiesen.

BremStGH, Entscheidung vom 09.04.1951 (St 1/1951) - Wahlsystem.

Der Staatsgerichtshof entschied, *Art. 75 Abs. 3 BremLV* schließe ein modifiziertes Wahlsystem (ein durch Grundsätze des Verhältniswahlrechts modifiziertes Mehrheitswahlrecht oder ein durch Grundsätze des Mehrheitswahlrechts modifiziertes Verhältniswahlrecht) nicht aus.

BremStGH, Entscheidung vom 04.12.1950 (St 1/1950) - Wahl zum Staatsgerichtshof I.

Bei der ersten Wahl des Staatsgerichtshofs am 22.09.1949 kam es in der Bürgerschaft zu heftigem Streit darüber, ob eine Abberufung der als Kandidaten der KPD in den Staatsgerichtshof Gewählten möglich sei. Der Staatsgerichtshof entschied, Art. 139 Abs. 2 Satz 2 BremLV lasse eine solche Abberufung nicht zu.

BremStGH, Urteil vom 27.02.1950 (St 1/1949) - Schwarzes Bauen,.

Die erste Sache, die dem Staatsgerichtshof vorgelegt wurde, betraf die verfassungsrechtliche Prüfung der Bremischen Verordnung gegen das Schwarze Bauen vom 12.0.1946, mit der die Bewirtschaftung von Arbeitskräften und Baustoffen abgesichert werden sollte. Der sozialen Problematik nach ging es somit um eine Frage der Nachkriegs-Wirtschaftslenkung, verfassungsrechtlich um die *Garantie des gesetzlichen Richters nach Art. 6 Abs. 1 BremLV*. Der Staatsgerichtshof qualifizierte die aufgrund der Verordnung verhängten Strafen als Ordnungsstrafen, für die es keine Nachprüfung durch die ordentlichen Gerichte geben müsse. Anders als beim Bauen ohne baupolizeiliche Genehmigung, bei dem die Sicherheit der Mitmenschen und die Ordnung eines wohüberlegten Städtebaus gefährdet würden, handele es sich bei unerlaubter Verwendung bewirtschafteter Stoffe und Arbeitskräfte um reinen Ungehorsam gegen behördliche Vorschriften.
