

# STAATSGERICHTSHOF DER FREIEN HANSESTADT BREMEN

Entscheidung vom 09.03.1977 – St 2/76

**Keine Zuständigkeit des Staatsgerichtshofs für Kommunalverfassungsstreitigkeiten.**

Entscheidung vom 9. März 1977

- St 2/76 -

in dem Verfahren betr.

den Antrag von 35 Abgeordneten der Bremischen Bürgerschaft (Landtag) wegen der Entscheidung einer Zweifelsfrage aus der Stadtbürgerschaft nach Art. 148 Abs. 1 Satz 2, 84 Abs. 1 der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen.

## Entscheidungsformel:

Der Antrag wird abgewiesen.

Der Staatsgerichtshof der Freien Hansestadt Bremen ist zur Entscheidung über Streitigkeiten betreffend die Verwaltung der Stadtgemeinde Bremen (Art. 148 Abs. 1 Satz 2 BremLV) nicht zuständig.

## Gründe:

### I.

35 Mitglieder der Bürgerschaft der Freien Hansestadt Bremen (Landtag) haben am 1. April 1976 den Staatsgerichtshof angerufen mit dem Antrag, festzustellen, ob

1. die Mitglieder der Bremischen Bürgerschaft Kähler, Kerstein und Wedemeier, die gegen Entgelt bei der Bremischen Gesellschaft für Stadterneuerung, Stadtentwicklung und Wohnungsbau mbH beschäftigt waren, durch Artikel 84 Bremische Landesverfassung vom 21. Oktober 1947 gehindert waren, an den Beratungen und Entscheidungen der Stadtbürgerschaft am 26. Januar 1976 über die Zuschüsse an die Bremische Gesellschaft für Stadterneuerung, Stadtentwicklung und Wohnungsbau mbH teilzunehmen,
2. die Beschlüsse der Stadtbürgerschaft vom 26. Januar 1976 betreffend die Zuschüsse an die Bremische Gesellschaft für Stadterneuerung, Stadtentwicklung und Wohnungsbau mbH verfassungs- bzw. rechtswidrig sind und welche Folgen

sich für die Wirksamkeit der Beschlüsse ergeben, wenn die unter 1. genannten Mitglieder der Bremischen Bürgerschaft gehindert waren, an den Beratungen und Entscheidungen der Stadtbürgerschaft über die Zuschüsse an die Bremische Gesellschaft für Stadterneuerung, Stadtentwicklung und Wohnungsbau mbH teilzunehmen.

Als Beteiligte sind in das Verfahren einbezogen worden:

Der Vorstand der Bremischen Bürgerschaft, der Senat der Freien Hansestadt Bremen sowie die Bürgerschaftsfraktionen der SPD, der CDU und der F.D.P. Stellungnahmen sind abgegeben worden von der Bürgerschaftsfraktion der SPD durch ihren Verfahrensbevollmächtigten Rechtsanwalt Dr. Monnerjahn, von dem Vorsitzenden der CDU-Fraktion der Bremischen Bürgerschaft und von dem Vorsitzenden der F.D.P.-Fraktion der Bremischen Bürgerschaft.

Der Zuständigkeit des Staatsgerichtshofs zur Entscheidung des gestellten Antrages wird von der Bürgerschaftsfraktion der SPD verneint, von den Bürgerschaftsfraktionen der CDU und der F.D.P. bejaht. Die Bürgerschaftsfraktion der SPD hat durch ihren Verfahrensbevollmächtigten Rechtsanwalt Dr. Monnerjahn vorgetragen:

Dem Antrag liege keine verfassungs- bzw. staatsrechtliche, sondern eine Streitigkeit aus dem Kommunalbereich zugrunde, denn der Beschluß, den die Antragsteller zum Anlaß ihres Antrages genommen hätten, sei durch die Stadtbürgerschaft in einer Kommunalangelegenheit gefaßt worden. Für die Entscheidung kommunaler Streitigkeiten sei der Staatsgerichtshof nicht zuständig.

Art. 148 Bremische Landesverfassung (im folgenden BremLV) bestimme zwar, daß auf die Verwaltung der Stadtgemeinde Bremen die Bestimmungen der Landesverfassung über die Bürgerschaft und den Senat entsprechend anzuwenden seien. Das gelte aber wegen des Kommunalbereichs nur für bestimmte Teile der Landesverfassung. So schieden für eine entsprechende Anwendung aus z.B. die Vorschriften über den Volksentscheid (so ausdrücklich auch Spitta, Kommentar zur Bremischen Verfassung von 1947, S. 262) und die Vorschriften über die Rechtspflege, zu denen Art. 140 BremLV über den Staatsgerichtshof gehöre. Daraus folge, daß der Staatsgerichtshof nach dem Willen der Landesverfassung nicht zur Entscheidung über kommunale Streitigkeiten berufen sei, er sei nicht zugleich Landes- und Kommunalverfassungsgericht.

Dieses Ergebnis werde auch durch Art. 140 BremLV gestützt. Danach könnten auch die öffentlich-rechtlichen Körperschaften des Landes Bremen, also insbesondere auch die Gemeinden Bremen und Bremerhaven, den Staatsgerichtshof anrufen (so auch Spitta, a.a.O. S. 295). Dieses Recht würde für die durch den Senat vertretene Stadtgemeinde Bremen ü-

berflüssig sein, wenn Senat und Stadtbürgerschaft als Kommunalorgane ohnedies antragsberechtigt wären.

Die Zuständigkeit des Staatsgerichtshofs lasse sich auch nicht durch einen Rückgriff auf seine Entscheidungen vom 17. Dezember 1952 (St 3/52), 13. Januar 1954 (St 3, 4/53) und 5. April 1955 (St 1/54) begründen, denn diese Entscheidungen ließen jegliche Erörterung über den Umfang der in Art. 148 BremLV ausgesprochene Verweisungen vermissen. In der Entscheidung vom 17. Dezember 1952 sei der Staatsgerichtshof zu Recht zwar davon ausgegangen, daß Fragen der Kommunalverwaltung (dort: Einsetzung eines bestimmten städtischen Ausschusses) in entsprechender Anwendung der Landesverfassung zu lösen seien. Er habe aber völlig übersehen, daß Art. 148 BremLV keinerlei Zuständigkeit des Staatsgerichtshofs im Kommunalbereich begründe.

Art. 140 BremLV ermächtige auch Landtagsminderheiten, den Staatsgerichtshof anzurufen. Das gelte aber nur für das Normprüfungsverfahren im Landesbereich.

Entscheidungen über konkrete kommunale Streitigkeiten hingegen könnten nicht von einer Minderheit des Landtages herbeigeführt werden.

Die Landesverfassung stelle auch keine Verfahrensart für die Ziele zur Verfügung, die von dem Antragsteller verfolgt würden. Ihre Anträge ähnelten mehr einer verwaltungsgerichtlichen Feststellungsklage bzw. einer in Frageform gekleideten verwaltungsgerichtlichen Anfechtungsklage.

Die Bürgerschaftsfraktion der CDU hat zur Frage der Zuständigkeit des Staatsgerichtshofs für den gestellten Antrag vorgetragen:

Der Staatsgerichtshof sei zur Entscheidung der vorgelegten Fragen zuständig, weil bislang zur Regelung der Verfassung der Stadtgemeinde Bremen ein besonderes, in Art. 145 BremLV vorgesehenes Gesetz noch nicht ergangen sei. Nach Art. 148 Abs. 1 Satz 2 BremLV seien daher auf die Verwaltung der Stadtgemeinde Bremen die Bestimmungen der Landesverfassung über Bürgerschaft und Senat „entsprechend anzuwenden“. Aus dieser Bestimmung ergebe sich die Zuständigkeit des Staatsgerichtshofs auch hinsichtlich der Prüfung der Verfassungsmäßigkeit kommunalverfassungsrechtlicher Fragen (vgl. Entscheidung des Staatsgerichtshofs vom 17.12.1953; ferner Spitta, a.a.O. Art. 148 Abs. 1 S. 262; Karlheinz Arendt, in Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis, Band 1, S. 521 ff., 535). Der Staatsgerichtshof habe auch verschiedentlich, so am 5. April 1955, über – ausschließlich kommunalverfassungsrechtliche Probleme der Stadtgemeinde Bremen betreffende – Fragen entschieden.

Die Frage der Auslegung von Art. 84 BremLV für diejenigen Mitglieder der Bremischen Bürgerschaft, die Bedienstete einer Kapitalgesellschaft seien, deren Anteile ganz oder überwiegend in öffentlicher Hand seien und deren Gesellschaftszweck auf die Wahrnehmung öffentlicher Interessen gerichtet sei, habe zudem auch eine Bedeutung, die über die Stadtgemeinde Bremen bzw. die Stadtgemeinde Bremerhaven hinausreiche. Die Anteile einer Reihe weiterer Gesellschaften seien teilweise oder ganz im Eigentum des Landes Bremen. Bei diesen Gesellschaften könne auch das Problem der Befangenheit i.S. von Art. 84 BremLV auftreten.

Die Kompetenzen des Staatsgerichtshofs seien für Fragen, die ihm nach Art. 140 BremLV vorgelegt werden könnten, nicht begrenzt. Im Unterschied zu den Kompetenzen von den Verfassungsgerichten der übrigen Bundesländer sei die Zuständigkeit des Staatsgerichtshofs ausdrücklich nicht auf die Normenkontrolle beschränkt. Art. 140 BremLV begründe vielmehr die Zuständigkeit des Staatsgerichtshofs für die Entscheidung von Zweifelsfragen über die Auslegung der Verfassung und andere staatsrechtliche Fragen. Zudem könne der Staatsgerichtshof auch angerufen werden, um in diesem weiten Zuständigkeitsbereich auch gutachtlich tätig zu werden. Infolgedessen könne kein Antragsteller, der die gesetzlichen Voraussetzungen erfülle, auf andere Gerichte, wie z.B. ein Verwaltungsgericht verwiesen werden.

Die F.D.P.-Fraktion der Bremischen Bürgerschaft hat die Zuständigkeit des Staatsgerichtshofs wie folgt begründet:

Solange die Gemeinde Bremen sich nicht gem. Art. 145 BremLV eine eigene Verfassung gegeben habe, bleibe der Staatsgerichtshof auch zur Überprüfung von kommunalverfassungsrechtlichen Streitfragen in dem von der Verfassung in Art. 140 vorgesehenen Rahmen zuständig. Dies folge unmittelbar aus Art. 148 BremLV. Dieser erkläre zwar für den kommunalen Bereich lediglich die – Senat und Bürgerschaft betreffenden – Vorschriften für entsprechend anwendbar. Gerade aber im Hinblick auf die Rechte und Pflichten von Senat und Bürgerschaft und auf das Verhältnis dieser Organe zueinander müsse die Zuständigkeitsregel des Art. 140 BremLV in unlöslichem Zusammenhang damit gesehen werden. Eine Zusammenschau ergebe, daß in Bremen ein wesentliches Element des Gewaltenteilungsprinzips, nämlich die verfassungsrechtliche Überprüfung seiner Einhaltung durch Senat und Bürgerschaft, durch die Einrichtung des Staatsgerichtshofs gewährleistet werden solle. Deshalb könne die Verweisung auf die – Senat und Bürgerschaft betreffenden – Vorschriften nur so verstanden werden, daß damit auch der Art. 140 BremLV zur Anwendung komme. Folglich sei der Staatsgerichtshof auch zur Überprüfung kommunalverfassungsrechtlicher Fragen zuständig (Urteil des Staatsgerichtshofs v. 17.12.52; Spitta, a.a.O. S. 262).

Die Zuständigkeit des Staatsgerichtshofs könne auch nicht verneint werden, weil es sich nicht um eine Frage von prinzipieller Bedeutung handle. Der Zuständigkeitsbereich des Staatsgerichtshofs sei durch Art. 140 BremLV bewußt weit erstreckt worden. Das komme auch dadurch zum Ausdruck, daß diese Bestimmung auch die Entscheidung von „staatsrechtlichen Fragen“ in die Jurisdiktion des Staatsgerichtshofs einbezogen habe. Darunter falle auch die Prüfung der Frage, ob bestimmte Abgeordnete durch die Verfassung an der Teilnahme an Bürgerschaftsentscheidungen gehindert gewesen seien bzw. wie sich ihre Teilnahme auf die Rechtsgültigkeit getroffener Entscheidungen auswirke.

In der Sache legen die Vorsitzenden der CDU- und der F.D.P.-Bürgerschaftsfraktion – im Ergebnis übereinstimmend – dar, daß und warum die – in dem Antrag genannten - Abgeordneten durch Art. 84 Abs. 1 Satz 1 und Satz 2 Nr. 2 BremLV gehindert gewesen seien, an den Beratungen und Entschlüssen der Stadtbürgerschaft über die Änderungsanträge 432/433 in der Sitzung vom 26. Januar 1976 teilzunehmen, und daß die – unter Teilnahme dieser Abgeordneten gefaßten – Beschlüsse infolge eines wesentlichen Verfahrensverstößes nichtig seien.

In der mündlichen Verhandlung vom 7. Januar 1977 haben Rechtsanwalt Dr. Monnerjahn für die Bürgerschaftsfraktion der SPD und Rechtsanwalt Dr. Cassens für die CDU-Bürgerschaftsfraktion ihre gegensätzlichen Auffassungen mündlich erläutert.

## II.

Der Antrag ist unzulässig.

Er ist zwar von 35 der 100 Mitglieder der Bremischen Bürgerschaft (Landtag) gestellt worden. Nach Art. 140 BremLV genügt ein Fünftel der gesetzlichen Mitgliederzahl dieser Bürgerschaft, um dem Staatsgerichtshof „Zweifelsfragen über die Auslegung der Verfassung und andere staatsrechtliche Fragen“ zur Entscheidung vorzulegen. Damit ist die „Beteiligungsfähigkeit“ der Antragsteller gegeben.

Ihr Antrag scheidet aber daran, daß er weder eine Zweifelsfrage über die Auslegung der Verfassung der Freien Hansestadt Bremen (Art. 64 BremLV) noch eine andere staatsrechtliche Frage i. S. des Art. 140 BremLV, sondern eine landesrechtliche Frage der inneren Organisation der Stadtbürgerschaft als Kommunalvertretung der Stadtgemeinde Bremen i. S. des Art. 148 Abs. 1 Satz 2 BremLV betrifft. Für solche Fragen ist die Zuständigkeit des Staatsgerichtshofs nicht gegeben.

1. Es kann dahingestellt bleiben, ob die Fassung des Antrags der Antragsteller zulässig sein würde, wenn sich die Jurisdiktion des Staatsgerichtshofs an sich auf Fragen dieser Qualität erstreckte. Jedenfalls ist die weitgefaßte, aber nicht unbeschränkte Zuständigkeit des Staatsgerichtshofs für die Entscheidung von „Zweifelsfragen über die Auslegung der Verfassung“ und „andere staatsrechtliche Fragen“ begrenzt, wobei der Zusatz „andere staatsrechtliche Fragen“ zugleich erkennen läßt, was der Verfassungsgeber unter Zweifelsfragen über die Auslegung der Verfassung verstanden hat und verstanden wissen will: Darunter fallen nur Fragen, die der Sache nach als staatsrechtliche zu qualifizieren sind. Sog. kommunalverfassungsrechtliche Fragen der Stadtgemeinde Bremen, d. h. Fragen des Kommunalrechts, die sich auf die innere Organisation, die Stellung und Aufgaben der verschiedenen gemeindlichen Funktionsträger bzw. Organe, insbesondere auf die Stellung des Gemeinderates (oder Stadtverordnetensammlung – Stadtbürgerschaft) beziehen (Wurzel, Gemeinderat als Parlament?, Schriften zur öffentlichen Verwaltung, Band 11 (1975) S. 15, unter Bezugnahme auf Gönnenwein, Gemeinderecht (1963) S. 223; Pagenkopf, Kommunalrecht, 1971, S. 185; von Unruh, Gemeinderecht, in Ingo von Münch, Besonderes Verwaltungsrecht, (3. Aufl.) S. 83 ff.). können nicht schon deshalb in den Zuständigkeitsbereich des Staatsgerichtshofs nach Art. 140 BremLV fallen, weil sie auch als kommunale Verfassungsfragen bezeichnet werden, selbst wenn die ihnen zugrunde liegenden Normen in der Landesverfassung aufgenommen worden sind, denn der Sache nach sind kommunalverfassungsrechtliche Fragen solche des besonderen Verwaltungsrechts, nicht des Staatsrechts.
2. Auch außerhalb des Art. 140 BremLV ist der Zuständigkeitsbereich des Staatsgerichtshofs in der Verfassungsurkunde nicht ausdrücklich auf die Entscheidung solcher kommunalverfassungsrechtlicher Fragen der Stadtgemeinde Bremen erstreckt worden.

Die Bremische Landesverfassung spricht zur Gliederung der Freien Hansestadt Bremen als Land verfassungskräftig aus: Die Stadt Bremen und die Stadt Bremerhaven, und zwar jede für sich, bilden eine Gemeinde des bremischen Staates, des Landes Freie Hansestadt Bremen (Art. 143 Abs. 1). Diese Gemeinden sind öffentlich-rechtliche Gebietskörperschaften mit dem Recht auf eine selbständige Gemeindeverfassung und mit dem Recht auf Selbstverwaltung innerhalb der Gesetze (Art. 144). Die Gemeinden stellen ihre Verfassungen selbst fest (Art. 145 Abs. 1 Satz 1), und für ihr Finanzwesen gelten die Bestimmungen der Artikel 102, 131, 132 und 133 entsprechend (Art. 146), Art. 147 BremLV schränkt die weitgehende Autonomie und Selbstverwaltung der Gemeinden Bremen und Bremerhaven als selbstständige Körperschaften durch die Rechtsaufsicht des Senates als Regierungsorgan der Freien Hansestadt Bremen (Land) ein.

Auf diesem verfassungsrechtlichen Hintergrund trifft Art. 148 Abs. 1 BremLV eine spezielle, temporär-subidiäre Regelung für die innere Organisation der Stadtgemeinde Bremen: Sofern sie nicht gemäß Art. 145 durch Gesetz (d. h. Gemeindestatut) etwas anderes bestimmt, sind die Stadtbürgerschaft und der Senat die gesetzlichen Organe der Stadtgemeinde Bremen. Auf ihre Verwaltung sind in diesem Falle die Bestimmungen der Verfassung über Bürgerschaft und Senat entsprechend anzuwenden. Die Stadtbürgerschaft besteht aus den – von den stadtbremischen Wählern in die Bürgerschaft gewählten – Vertretern.

Art. 148 Abs. 2 BremLV setzt die Realunion zwischen dem Präsidenten der Bürgerschaft als des Landesparlamentes und dem Präsidenten der Stadtbürgerschaft als der Kommunalvertretung (Wurzel, a.a. O. S. 172) fort, wiederum unter dem ausdrücklichen Vorbehalt, „sofern die Stadtbürgerschaft nicht etwas anderes beschließt“. Der Präsident der Bürgerschaft (Landtag) ist danach mangels anderweitiger Regelung zugleich Präsident der Stadtbürgerschaft. Seine Befugnisse beschränken sich jedoch, wenn er nicht von den stadtbremischen Wählern gewählt ist, lediglich auf die Führung der Präsidialgeschäfte. Dasselbe gilt entsprechend von den übrigen Mitgliedern des Vorstandes der Stadtbürgerschaft.

Diese Regelung, die unter dem ausdrücklichen Vorbehalt gilt, daß die Stadtgemeinde Bremen nicht gemäß Art. 145 BremLV durch Gesetz (Gemeindestatut) etwas anderes bestimmt, bewirkt zwar durch die Realunion der genannten Organe eine zweckmäßige, mehr oder weniger weitgehende politische Homogenität zwischen dem Zwei-Städte-Staat der Freien Hansestadt Bremen und der Kommunalkörperschaft der Stadtgemeinde Bremen; aber diese Regelung begründet keine rechtliche, organisatorische und funktionale Identität zwischen Staat und Stadt etwa i. S. der Stadtstaaten Freie und Hansestadt Hamburg und Berlin (vgl. Gönnerwein, a.a.O. S. 239 ff.), deren Verfassungen weder körperschaftlich noch haushaltsrechtlich oder verwaltungsmäßig zwischen Staat und Gemeinde unterscheiden.

Da der Verfassungsgeber die Kompetenz des Staatsgerichtshofs in die entsprechende Anwendung des Art. 148 von Bestimmungen der Verfassung nicht ausdrücklich mit einbezogen hat, ist daraus zu schließen, daß er den Staatsgerichtshof nicht zum „Kommunalverfassungsgericht“ bestellt hat.

3. Dennoch hat der Staatsgerichtshof wiederholt seine Zuständigkeit zur Entscheidung von Zweifelsfragen der Stadtgemeinde Bremen aus Art. 148 Abs. 1 Satz 2 BremLV bejaht. In seiner ersten Entscheidung vom 17. Dezember 1952 (zu St 3/1952, Entsch. Slg. für 1950 bis 1969 S. 27), der Arendt (a.a.O. S. 535) und Spitta (a.a.O. S. 262) gefolgt sind, hat er

im Rahmen der entsprechenden Anwendung i. S. des Art. 148 Abs. 1 Satz 2 BremLV nicht zwischen Landesverfassungsrecht und landesrechtlichem Kommunalverfassungsrecht unterschieden, sondern hat ausgesprochen, daß die Stadtbürgerschaft infolge des „Charakters des Bremischen Gemeinwesens als eines Stadt-Staates“ (a.a.O. S. 29) im Rahmen der Vorschrift „unmittelbar den Bestimmungen der Verfassung unterliege“ (a.a.O. S. 32). Dabei hat er den „Charakter des Bremischen Gemeinwesens als eines Stadt-Staates“ weder in der Entscheidung vom 17. Dezember 1952 noch bei späterer Gelegenheit näher bestimmt. Arendt (a.a.O. S. 535) hat die Erwägungen des Staatsgerichtshofs wiederholt, die Auslegung der Verfassung und die Klärung anderer staatsrechtlicher Fragen, soweit diese gemäß Art. 148 Abs. 1 Satz 2 BremLV auch Bedeutung im kommunalen Bereich besäßen, seien „stets primär eine Angelegenheit des Landesstaatsrechts“, die Nachprüfung sei daher, auch wenn sie ihren Anlaß im kommunalen Bereich habe, Sache des Staatsgerichtshofs. Spitta (a.a.O., S. 262) hat sich auf die Erklärung beschränkt, der Staatsgerichtshof sei auch für kommunalverfassungsrechtliche Fragen der Stadtgemeinde Bremen zuständig. Diese Auffassung kann nicht aufrechterhalten werden.

Wie schon in einem der Minderheitsvoten von Mitgliedern des Staatsgerichtshofs (Arndt, Rohwer-Kahlmann, Werner Weber) zu dessen Gutachten vom 5. Januar 1957 (zu St 2/1956, Entsch. Slg. S. 73 – 89 f.) ausgeführt worden ist, bedeutet die Verweisung des Art. 148 Abs. 1 Satz 2 BremLV nicht, daß die nach dieser Vorschrift entsprechend anzuwendenden Bestimmungen der Landesverfassung auch im kommunalen Bereich Verfassungskraft hätten. Die Unantastbarkeit des Verfassungsrechts ist ihnen vielmehr nur zu eigen, soweit sie einen integrierenden Bestandteil der Verfassung der Freien Hansestadt Bremen (Land) als Staatsgefüge bilden, nicht aber soweit sie in „entsprechender“ Anwendung zur organisatorischen Darstellung der kommunalen Untergliederung Stadtgemeinde Bremen herangezogen werden.

Die Transformationswirkung, die durch die entsprechende Anwendung von Verfassungsbestimmungen zur temporär-subsidiären Regelung der kommunalen Organisation der Stadtgemeinde Bremen vollzogen wird, schließt nicht nur manche der global in Bezug genommenen Bestimmungen über Bürgerschaft (Landtag) und Senat (Landesregierung) von einer Übertragung auf die Stadtgemeinde Bremen aus (vgl. z. B. Spitta, a.a.O. S. 262), sondern qualifiziert auch die entsprechend anwendbaren Verfassungsbestimmungen im Rahmen der Stadtgemeinde als einfaches Landesrecht, als Kommunalrecht. Das bringt auch die Landesverfassung selbst zum Ausdruck, wie schon in dem erwähnten Minderheitsvotum dargelegt ist. Der entsprechenden Anwendung der Verfassungsbestimmungen über Senat und Bürgerschaft auf die Verwaltung der Stadtgemeinde Bremen gemäß Art. 148 Abs. 1 Satz 2 BremLV kann auf Grund von Art. 145 Abs. 1 i.V.m.

Art. 148 Abs. 1 der Verfassung durch einfache Gemeinde- oder Landesgesetzgebung ein Ende bereitet werden. Der Kommunalstatus der Stadtgemeinde Bremen nach den Bestimmungen des Art. 148 BremLV steht mithin im ganzen zur Disposition des Gesetzgebers des Landes und der Stadtgemeinde Bremen.

Dabei ist ohne Belang, ob eine solche Eventualregelung, wie sie jetzt Art. 148 BremLV vorsieht, bereits seit 1849 besteht und sich bewährt hat (Spitta, a.a.O. S. 261). Nach der jetzt geltenden Landesverfassung von 1947 ist entscheidend, daß deren Verfassungsgeber nicht nur den staatlichen Charakter der Freien Hansestadt Bremen als Land stärker akzentuiert hat, als es früher der Fall war (Arendt, a.a.O. S. 525), sondern auch die Stadtgemeinde Bremen und Bremerhaven als rechtlich selbständige Körperschaften mit eigenen Organen und weitgehender Autonomie und Selbstverwaltung ausdrücklich strukturiert hat (Stierling, Das Kommunalverfassungsrecht im Lande Bremen, Göttinger Diss. (1964) S. 25). Dem entspricht auch die Regelung des Art. 149 BremLV und die Tatsache, daß die Haushalte und die Vermögensnachweise für Land und Stadt Bremen getrennt aufgestellt und geführt werden mit der Folge, daß Ausgleichzahlungen zwischen beiden geleistet werden, ferner daß das Gesetz über die Deputation vom 2. März 1948 (SaBremR 1 100-b 1) „staatliche“ und „städtische“, und zwar nach ihrem Aufgabenkreis gesonderte, Deputationen vorschreibt.

4. Die Unzuständigkeit des Staatsgerichtshofes im vorliegenden Fall stellt die betroffenen Mitglieder der Stadtbürgerschaft nicht schlechthin rechtlos, da ihnen in Kommunalverfassungsstreitigkeiten der Rechtsweg zu den allgemeinen Verwaltungsgerichten nach Maßgabe der prozessualen Voraussetzungen eröffnet ist (vgl. Heermann, Der Gemeinderatsbeschluß, Schriften zur öffentlichen Verwaltung, Band 10 (1975) S. 269 ff.; Wurzel, a.a.O., S. 64; Knemeyer, Bayerisches Kommunalrecht (1973) S. 138 ff.; Geyer, Das Mitwirkungsverbot für persönlich beteiligte Gemeindevertreter unter besonderer Berücksichtigung ihrer Stellung als gewählte Volksvertreter, Hamburger Diss. (1968) S. 96, 99; Eyermann-Fröhler, Verwaltungsgerichtsordnung (6. Aufl.), § 42 RdNr. 14a; Bleutge, Der Kommunalverfassungsstreit, Schriften zum Prozeßrecht, Band 13 (1970) S. 206 ff.; Hoppe, Organstreitigkeiten vor den Verwaltungs- und Sozialgerichten (1970), S. 237 ff.; Verwaltungsgericht Bremen v. 12.11.1976 – II A 31/1976). Im übrigen kann der Ansicht, der Staatsgerichtshof müsse zum Teil eine Lücke ausfüllen, die sich aus dem Fehlen der Staatsaufsicht über die Stadtgemeinde Bremen infolge der Doppelzuständigkeit des Senats als Landesregierung einerseits und als städtischer Magistrat andererseits ergebe (so Arendt, a.a.O. S. 535; StGH, Entscheidung v. 17.12.1952, a.a.O. S. 32), nicht gefolgt werden, da dem Senat der Freien Hansestadt Bremen als Landesregierung gemäß Art. 147 BremLV die Rechtsaufsicht auch über die Stadtgemeinde Bremen obliegt.

Aus diesen Erwägungen ist auszusprechen, daß der Antrag der Antragsteller als unzulässig abzuweisen ist.

Diese Entscheidung ist mit 5 gegen 2 Stimmen ergangen.

Dr. Rohwer-Kahlmann

Dr. Dodenhoff

Friese

Dr. Lang

Dr. Richter

Dr. Schäfer

Sturmheit