

STAATSGERICHTSHOF DER FREIEN HANSESTADT BREMEN

Entscheidung vom 12.05.1978 – St 2/77

Zur Frage der Vereinbarkeit von Richteramt und Kommunalmandat in der Stadtverordnetenversammlung der Stadtgemeinde Bremerhaven.

Entscheidung vom 12. Mai 1978

- St 2/77 -

in dem Verfahren betreffend

den Antrag von 30 Abgeordneten der Bremischen Bürgerschaft (Landtag).

Entscheidungsformel:

Es ist mir Art. 2 Abs. 1 der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen unvereinbar, daß nach der Regelung in §§ 1 Abs. 1, 4 Satz 1 des Gesetzes über die Rechtsstellung der in die Bremische Bürgerschaft oder die Stadtverordnetenversammlung der Stadtgemeinde Bremerhaven gewählten Angehörigen des öffentlichen Dienstes vom 18. Oktober 1966 und in §§ 4 und 5 des Bremischen Richtergesetzes die Richter der Freien Hansestadt Bremen zur Stadtverordnetenversammlung der Stadtgemeinde Bremerhaven unbeschränkt wählbar sind, während die Wählbarkeit aller Beamten und Angestellten der Freien Hansestadt Bremen sowie der Stadtgemeinde Bremen und Bremerhaven zur Stadtverordnetenversammlung der Stadtgemeinde Bremerhaven beschränkt ist.

Gründe:

I.

30 Mitglieder der Bremischen Bürgerschaft (Landtag) haben den Staatsgerichtshof der Freien Hansestadt Bremen angerufen und beantragen nach Änderung ihres ursprünglichen Begehrens zu überprüfen,

ob es mit den Art. 2, 75 und 97 der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen vereinbar ist, daß Richteramt und Kommunalmandat in der Stadtverordnetenversammlung von Bremerhaven nach § 5 des Bremischen Richtergesetzes vom 15. Dezember 1964 selbst dann unbeschränkt miteinander vereinbar sind, wenn bremische Richter in wesentlichem Umfang Verwaltungsaufgaben wahrnehmen, für deren Wahrnehmung durch nichtrichterliche Landesbedienstete gemäß den §§ 1 und 4

des Rechtsstellungsgesetzes vom 18. Oktober 1966 ausnahmslos Inkompatibilitäten bestehen.

Zur Begründung ihres Antrages tragen sie vor:

Nach § 4 des Bremischen Richtergesetzes (BremRiG – SaBremR – 301 – a – 1 –) gelten für die

Rechtsverhältnisse der bremischen Richter bis zu einer besonderen Regelung die Vorschriften für Landesbeamte entsprechend, soweit das Deutsche Richtergesetz (DRiG) und das Bremische Richtergesetz nichts anderes bestimmen und das Wesen des Richteramtes nicht entgegensteht. Diese Vorschrift werde hinsichtlich der Inkompatibilität durch § 5 BremRiG konkretisiert, wonach für bremische Richter, die die Wahl in die Bremische Bürgerschaft oder in ein anderes Landesparlament annehmen, das Gesetz über die Rechtsstellung der in die Bremische Bürgerschaft oder die Stadtverordnetenversammlung der Stadtgemeinde Bremerhaven gewählten Angehörigen des öffentlichen Dienstes vom 18.10.1966 (BremRStG – SaBremR – 2 040 – g – 2 –) Anwendung finde. Hieraus folge im Umkehrschluß, daß das bremische Rechtsstellungsgesetz nicht anzuwenden sei, wenn ein bremischer Richter die Wahl in die Stadtverordnetenversammlung von Bremerhaven annehme. Während also jeder Beamte und jeder Angestellte des Landes Bremen oder der beiden bremischen Stadtgemeinden bei seiner Wahl in die Stadtverordnetenversammlung nach dem bremischen Rechtsstellungsgesetz als beurlaubt gelte, solle dies nicht für die bremischen Richter gelten. Es gebe keinen sachlichen Grund, weshalb die bremische Inkompatibilitätsregelung sowohl von dem Modell der Flächenstaaten, das keine Inkompatibilität für Richter als Mitglieder von Gemeindevertretungen und nur eine Inkompatibilität für Beamte mit solchen Funktionen vorsehe, die zu einem Interessenkonflikt mit einem Kommunalmandat führen könnten, wie auch von dem Modell der beiden Stadtstaaten Berlin und Hamburg abweiche, das auch die Wahl von Richtern zu den Bezirksverordnetenversammlungen bzw. zu den Bezirksversammlungen beschränke. Diese ungleiche bremische Regelung für Richter einerseits, die gleichzeitig ein Mandat in der Stadtverordnetenversammlung von Bremerhaven ausüben können, und für alle Landes- und Gemeindebeamten und –angestellten andererseits, denen das nicht gestattet sei, werde durch keinen hinreichenden Grund gerechtfertigt. Dies werde ganz besonders dann deutlich, wenn zwar ein Richter, der in wesentlichem Umfang Verwaltungsaufgaben erledige, gleichzeitig ein Mandat in der Stadtverordnetenversammlung von Bremerhaven ausübe, jeder andere Justizbedienstete mit untergeordneten Aufgaben aber nicht im Amt bleiben könne, wenn er seine Wahl zur Stadtverordnetenversammlung von Bremerhaven annehme.

Diese Regelung privilegieren die bremischen Richter gegenüber allen Beamten und Angestellten des öffentlichen Dienstes im Lande Bremen und in den Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven und verletze den Grundsatz der Gleichbehandlung, der nach den Verhandlungen zum bremischen Rechtsstellungsgesetz in der Bremischen Bürgerschaft (Landtag) gerade die Grundlage des bremischen Rechtsstellungsgesetzes sei. Der Richterstatus allein könne eine solche Differenzierung nicht rechtfertigen, zumal wenn Richter in wesentlichem Umfang Verwaltungsaufgaben zu erfüllen hätten. Diese Ungleichbehandlung verstoße gegen den allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 2 der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen (LV) sowie auch gegen das Verbot der Ungleichbehandlung im passiven Wahlrecht (Art. 75 LV) sowie der Abgeordnetenbehinderung (Art. 97 LV).

Der Senat der Freien Hansestadt Bremen hält den Antrag für unzulässig, da die Frage, ob ein Richter gleichzeitig ein Kommunalmandat ausüben könne, eine Frage des Bundesrechts sei und der Bundesgesetzgeber im Deutschen Richtergesetz abschließend geregelt habe, welche Tätigkeiten mit dem Richteramt vereinbar seien und welche nicht. Die Frage der Antragsteller könne daher nicht anders als nach Maßgabe des Bundesrechts beantwortet werden. Für die Beantwortung einer rein bundesrechtlichen Frage sei aber der Staatsgerichtshof der Freien Hansestadt Bremen nicht zuständig.

Auch die Stadtverordnetenversammlung der Stadt Bremerhaven hält den Antrag für unzulässig. Der Antrag sei schon nicht hinreichend bestimmt, weil nicht ersichtlich sei, was nach Auffassung der Antragsteller „wesentlicher“ Umfang von Verwaltungsaufgaben sei und welche dieser Aufgaben „durch nichtrichterliche Landesbedienstete“ wahrgenommen werden könnten. Zwar seien die Antragsteller aktivlegitimiert, jedoch sei das in jedem gerichtlichen Verfahren erforderliche rechtliche Interesse an der begehrten Entscheidung nicht begründet. Schließlich folge die Unzulässigkeit des Antrags auch daraus, daß der Staatsgerichtshof nicht für die Überprüfung der Vereinbarkeit von Bundesrecht mit der Landesverfassung zuständig sei. Das Landesverfassungsgericht habe sich einer Entscheidung zu enthalten, wenn es mit seiner Entscheidung über die Vereinbarkeit eines einfachen Landesgesetzes mit der Landesverfassung zugleich über die Verfassungsmäßigkeit des parallelen Bundesrechts entscheide.

Die Frage der Vereinbarkeit von Richteramt und Kommunalmandat sei in §§ 4, 36 DRiG positiv geregelt. Daher könne kein Widerspruch zwischen der Vereinbarkeitsregel des § 4 DRiG und der Bremischen Landesverfassung bestehen, weil das etwa entgegenstehende Landesverfassungsrecht durch das Bundesrecht außer Kraft gesetzt wäre, also paralleles Landesrecht nicht gegen die Landesverfassung verstoßen könne. Wenn die Regelung im Deutschen Richtergesetz aber lückenhaft wäre, dann handelte es sich um eine „bundesrechtliche Lücke“, die nicht von einem Landesverfassungsgericht ausgefüllt werden dürfe.

Der Antrag sei aber auch unbegründet. Die Verletzung des Gleichheitssatzes komme nur bei Normen in Betracht, die gleiche Sachverhalte ohne zureichenden Grund ungleich behandeln, falls der Mangel eines zureichenden Grundes den Stärkegrad objektiver Willkür erreicht habe. Von Willkür könne aber keine Rede sein, da die Inkompatibilitätsregelungen für Richter und für Beamte sowie Angestellte des öffentlichen Dienstes unterschiedlich seien.

Der Richter habe im Verhältnis zum Beamten einen Sonderstatus, der die unterschiedliche Regelung rechtfertige.

Die Bremische Bürgerschaft (Landtag) hat keine Stellungnahme abgegeben.

II.

1. Der Antrag ist zulässig.

- a) Nach Art. 140 ist der Staatsgerichtshof zuständig für die Entscheidung von Zweifelsfragen über die Auslegung der Verfassung und andere staatsrechtliche Fragen, die ihm der Senat, die Bürgerschaft oder ein Fünftel der gesetzlichen Mitgliederzahl der Bürgerschaft oder eine öffentlich-rechtliche Körperschaft des Landes Bremen vorlegt.

Der Antrag ist von 30 Mitgliedern der Bürgerschaft (Landtag), also von mehr als einem Fünftel der gesetzlichen Mitgliederzahl der Bremischen Bürgerschaft (Landtag), die nach Art. 75 LV aus 100 Abgeordneten besteht, gestellt worden.

- b) Die Änderung des Antrages im Laufe des Verfahrens steht der Zulässigkeit des nunmehr zur Entscheidung gestellten Antrags nicht entgegen. Auch wenn sich dieser Antrag wesentlich von dem das Verfahren einleitenden Antrag unterscheiden sollte, wäre eine solche Änderung zulässig. Sie wird vom Willen der Antragsteller getragen, wie sich aus ihrer zulässigerweise nachgereichten ausdrücklichen Bevollmächtigung ihres Verfahrensbevollmächtigten zur Stellung dieses Antrages ergibt, und berechnete Interessen der übrigen Beteiligten werden nicht beeinträchtigt.

Diese Antragsänderung erscheint auch sachdienlich und zweckmäßig, da hierdurch die zur Entscheidung gestellte staatsrechtliche Frage in der gebotenen Weise verdeutlicht wird. Sie hat die verfassungsrechtliche Überprüfung der bremischen Inkompatibilitätsregelung für die bremischen Richter einerseits und für die Beamten und Angestellten des öffentlichen Dienstes der Freien Hansestadt Bremen und Bremerhaven andererseits bezüglich der Wahl zur Stadtverordnetenversammlung der Stadtgemeinde Bremerhaven zum Gegenstand. Damit bezieht sich der Antrag auf die

Beschränkbarkeit der Wählbarkeit zu einer bremischen Gemeindevertretung und stellt somit eine staatsrechtliche Frage, nämlich eine Frage des Gemeindeverfassungs- und Gemeindewahlrechts, zur Überprüfung in Hinblick auf Vereinbarkeit dieser Regelung mit der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen.

- c) Entgegen der Auffassung der Stadtverordnetenversammlung der Stadtgemeinde Bremen bedarf es hierfür nicht des Nachweises eines besonderen Entscheidungsinteresses. Der Antrag ist auf eine abstrakte Normenkontrolle gerichtet. In einem solchen Verfahren ist das auch für den Verfassungsrechtsstreit geforderte Rechtsschutzbedürfnis (vgl. Maunz in Maunz/Sigloch/Schmidt-Bleibtreu/Klein a.a.O. § 13 Rdnr. 18) in der Form „eines notwendigen besonderen öffentlichen Interesses an der Klarstellung der Verfassungsmäßigkeit einer Norm“ (BVerfGE 6, 104 – 110 –) gegeben, da Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der Norm bestehen, die von einem berechtigten Antragsteller aufgegriffen werden (vgl. Söhn, Die abstrakte Normenkontrolle, in Bundesverfassungsgericht und Grundgesetz, Bd. 1, S. 292 – 300 –).
- d) Der Antrag ermangelt auch nicht der erforderlichen Bestimmtheit, wie die Stadtverordnetenversammlung der Stadtgemeinde Bremerhaven meint. Bereits die grammatikalische Auslegung des nunmehr zur Entscheidung gestellten Antrages läßt erkennen, daß die Antragsteller in erster Linie die unterschiedliche Inkompatibilitätsregelung für Richter und Beamte zur Überprüfung stellen und für den Fall, daß deren Verfassungsmäßigkeit bejaht wird, entschieden wissen wollen, ob Richter, die in wesentlichem Umfang Verwaltungsaufgaben wahrnehmen, unbeschränkt zur Stadtverordnetenversammlung der Stadtgemeinde Bremerhaven wählbar sind. Dies ergibt sich aus den Worten „selbst dann ..., wenn“ im Antrag selbst. Auch die Begründung dieses Antrages im Schriftsatz vom 29.3.1978 bringt dies zum Ausdruck, in dem auf Seite 4 f. gerade die allgemeine Privilegierung der Richter gegenüber den Beamten und Angestellten des öffentlichen Dienstes als dem Gleichheitssatz widersprechend beanstandet wird. Überdies hat der Verfahrensbevollmächtigte der Antragsteller dies in der mündlichen Verhandlung vom 21.4.1978 ausdrücklich klargestellt.

Bezieht sich sonach der als unbestimmt beanstandete Teil des Antrags nur auf den erst in zweiter Linie zur Entscheidung gestellten Sonderfall der Richter mit Verwaltungsaufgaben, so betrifft eine solche Unbestimmtheit nicht die in erster Linie zur Entscheidung gestellte Zweifelsfrage. Daher kann die Frage, ob überhaupt eine Unbestimmtheit vorliegt und welche Bedeutung eine solche Unbestimmtheit des Antrages hätte, für die Entscheidung über den in erster Linie zur Erörterung stehenden Streitgegenstand offen bleiben.

- e) Im Gegensatz zur Auffassung des Senats der Freien Hansestadt Bremen und der Stadtverordnetenversammlung der Stadtgemeinde Bremerhaven ist der Antrag auch nicht deshalb unzulässig, weil die Frage der Vereinbarkeit von Richteramt und Kommunalmandat im Deutschen Richtergesetz bundesrechtlich geregelt sei und es dem Landesverfassungsgericht verwehrt sei, über die Vereinbarkeit eines Landesgesetzes mit der Landesverfassung zu entscheiden, wenn dabei zugleich über die Verfassungsmäßigkeit parallelen Bundesrechts entschieden werden müsse.

Es ist zwar richtig, daß Prüfungsmaßstab für den Staatsgerichtshof die Landesverfassung ist und daß er nicht ein Landesgesetz an einer bundesrechtlichen Regelung messen darf (StGH Bremen vom 23.9.1974 – St 1, 2/73, in NJW 1974, 2 223 – 2 224 –; vgl. ferner Friesenhahn, Bundes- und Landesverfassungsgerichtsbarkeit, in Bundesverfassungsgericht und Grundgesetz Bd. 1 S. 748 – 753 ff. –). Das schließt aber nicht aus, daß der Staatsgerichtshof als Vorfrage prüfen kann, ob ein Sachverhalt bundesrechtlich geregelt ist, und in dem Bereich, in dem dem Landesgesetzgeber eine Regelungskompetenz zusteht, das vom Landesgesetzgeber in diesem Bereich gesetzte einfache Landesrecht an der Landesverfassung mißt. Da, wie noch auszuführen sein wird, das Deutsche Richtergesetz der unbeschränkten Wählbarkeit von Richtern zu Gemeindevertretungskörperschaften nicht entgegensteht, ist der Landesgesetzgeber im Rahmen seiner Befugnis nach Art. 137 Abs. 1 GG zu einer Beschränkung der Wählbarkeit befugt.

Die Befugnis des Staatsgerichtshofs, die vom Landesgesetzgeber nach Art. 137 Abs. 1 GG für die Wählbarkeit von Richtern zu Gemeindevertretungskörperschaften getroffene Regelung zu prüfen, steht auch nicht entgegen, wie die Stadtverordnetenversammlung der Stadtgemeinde Bremerhaven meint (Schriftsatz vom 4.4.1978 S. 8), daß es sich hier um die Schließung einer „bundesrechtlichen Lücke“ handle. Wenn sich der Bundesgesetzgeber, der in § 36 DRiG die Wählbarkeit von Richtern zum Bundestag und zu einer gesetzgebenden Körperschaft eines Landes beschränkt hat, einer solchen Regelung hinsichtlich der Wählbarkeit von Richtern zu Gemeindevertretungskörperschaften enthielt, so überließ er diese Regelung, die das zum Kommunalverfassungsrecht gehörende Kommunalwahlrecht betrifft, der Kompetenz des für das Kommunalverfassungsrecht zuständigen Landesgesetzgebers, der insoweit bei Ausübung seiner Kompetenz nicht partielles Bundesrecht, sondern Landesrecht setzt. Daher entscheidet der Staatsgerichtshof mit einer Entscheidung über die verfassungsmäßige Vereinbarkeit der bremischen Inkompatibilitätsregelung für Richter und Beamte für die Wahl zu Kommunalvertretungskörperschaften nicht gleichzeitig über die Verfassungsmäßigkeit parallelen Bundesrechts. Deshalb kann dahingestellt bleiben, ob, wie die Stadtverordnetenversammlung der Stadtgemeinde Bremerhaven

meint, der abweichenden Meinung des Richters Vizepräsident Seuffert zu C 5 der Begründung des Beschlusses des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 29.1.1974 – 2 BvN 1/69 – (BVerfGE 36, 372 und 36, 342 – 368 –) zu folgern ist, nach der die Entscheidungskompetenz des Landesverfassungsgerichts entfällt, wenn Grundgesetz und Landesverfassung inhaltlich gleiche Bestimmungen enthalten, und ob diese Auffassung auf das Verhältnis von inhaltsgleichem, einfachem Bundes- und Landesrecht übertragen werden kann.

2. Der Antrag ist begründet,

weil die bremische Regelung, nach der zwar alle Beamten und Angestellten der Freien Hansestadt Bremen sowie der Stadtgemeinde Bremen und Bremerhaven zur Stadtverordnetenversammlung der Stadtgemeinde Bremerhaven in der Wählbarkeit beschränkt sind, dagegen die bremischen Richter zur Stadtverordnetenversammlung der Stadtgemeinde Bremerhaven unbeschränkt wählbar sind, mit dem Gleichheitsgrundsatz des Art. 2 Abs. 1 LV nicht vereinbar ist.

- a) Die Richter im Dienste des Landes Bremen sind, soweit sie die übrigen Voraussetzungen für die Wählbarkeit erfüllen, unbeschränkt zur Stadtverordnetenversammlung wählbar und können neben ihrem Richteramt ein solches Kommunalmandat ausüben.

Das Deutsche Richtergesetz hat durch § 36 Abs. 1 DRiG die Wählbarkeit von Richtern zum Bundestag und zu einem Landesparlament in der Weise beschränkt, daß ein Richter, der sich als Bewerber für die Wahl zu diesen gesetzgebenden Körperschaften aufstellen läßt, bis zwei Wochen nach dem Wahltag mit Dienstbezügen zu beurlauben ist und daß bei Annahme dieser Wahl das Recht und die Pflicht zur Wahrnehmung des Richteramtes nach näherer Bestimmung der Gesetze enden. Während für Richter, die in den Bundestag eintreten, das Abgeordnetengesetz des Bundes vom 18.2.1977 gilt, hat der Bundesgesetzgeber die Regelung der Rechtsstellung der Richter im Landesdienst die Mitglieder eines Landesparlamentes werden, dem Landesgesetzgeber überlassen (vgl. Schmidt-Räntsch, DRiG, 2. Aufl. § 36 Rdnr. 7). Bremen hat diese Regelung in § 5 Abs. 1 BremRiG vorgenommen, der zunächst vorsah, daß für bremische Richter, die die Wahl in die Bremische Bürgerschaft oder in ein anderes Landesparlament annehmen, das damals geltende Rechtsstellungsgesetz des Bundes Anwendung findet, und durch § 7 BremRStG dahin geändert worden ist, daß entsprechend der Regelung für die bremischen Beamten das bremische Rechtsstellungsgesetz anzuwenden ist. Die nach § 36 Abs. 2 DRiG getroffene Regelung für den Eintritt eines Richters in ein Landesparlament erfaßt auch den Eintritt bremischer Richter in die Stadtbürgerschaft als Vertretungskörperschaft der

Stadtgemeinde Bremen, da die Stadtbürgerschaft gemäß Art. 148 Abs. 1 Satz 3 LV aus den von den stadtbremischen Wählern in die Bürgerschaft (Landtag) gewählten Vertretern besteht und daher die Mitglieder der Stadtbürgerschaft notwendig Mitglieder des Landesparlaments sind.

Das Bundesrecht, insbesondere das Deutsche Richtergesetz schließt die Wählbarkeit von Richtern in Gemeindevertretungen nicht aus. § 36 DRiG beschränkt nur die Wählbarkeit von Richtern in den Bundestag und in Landesparlamente, § 37 Abs. 3 des Regierungsentwurfs zum Deutschen Richtergesetz (abgedruckt in DRiZ 1957, 122 – 124 –) schloß die Wählbarkeit von Richtern in Gemeindevertretungen völlig aus. Der Bundestag hat diese Vorschrift nicht übernommen, da er die Tätigkeit von Richtern in Gemeindevertretungen ausdrücklich für erwünscht hielt (vgl. Schmidt-Räntsch, a.a.O. § 4 Rdnr. 11). Zwar ist es richtig, daß sich allein aus § 36 Abs. 2 DRiG noch nicht die unbeschränkte Wählbarkeit von Richtern zu Gemeindevertretungen ergibt (vgl. BVerwGE 25, 210 – 217 – und 41, 195 – 198 f. –) und daß aus der bloßen Streichung des § 37 Abs. 3 des Regierungsentwurfs zum Deutschen Richtergesetz nicht ohne weiteres die unbeschränkte Vereinbarkeit von Richteramt und Kommunalmandat folgt (Bettermann, Richteramt und Kommunalmandat, in Festschrift für Ule S. 265 – 266 –). Jedoch steht der als bundesrechtliche Norm insoweit allein in Betracht kommende § 4 Abs. 1 DRiG, der bestimmt, daß Richter nicht zugleich Aufgaben der gesetzgebenden Gewalt oder der vollziehenden Gewalt wahrnehmen dürfen, der unbeschränkten Wählbarkeit von Richtern zu Mitgliedern der Gemeindevertretungen nicht entgegen.

Diese Bestimmung beruht auf dem Grundsatz der Gewaltenteilung, der aber, wie § 4 Abs. 2 DRiG ergibt, auch im Deutschen Richtergesetz nicht lückenlos durchgehalten ist. Der Bundesgesetzgeber hat eine Inkompatibilitätsregelung nur für die Wahl von Richtern in den Bundestag und in ein Landesparlament getroffen und seine Absicht, Richter ohne Beschränkung zu Gemeindevertretungen wählbar sein zu lassen, durch Streichung des § 37 Abs. 3 des Regierungsentwurfs zum Ausdruck gebracht. Da eine Beschränkung der Wählbarkeit eine Beeinträchtigung des allen Staatsbürgern grundsätzlich in formal möglichst gleicher Weise gewährten passiven Wahlrechts (BVerfGE 12, 10 – 15 –) darstellt und nach Art. 137 Abs. 1 GG einer gesetzlichen Vorschrift bedarf, bringt gerade das Fehlen einer solchen Vorschrift im Zusammenhang mit § 36 DRiG und der Streichung des § 37 Abs. 3 des Regierungsentwurfs den Willen des Gesetzgebers zum Ausdruck, das passive Wahlrecht für Richter zu Gemeindevertretungen durch § 4 Abs. 1 DRiG nicht zu beschränken (vgl. auch Schmidt-Räntsch a.a.O.). Demnach hat der Bundesgesetzgeber die Wählbarkeit von Richtern zu Mitgliedern von Gemeindevertretungen nicht beschränkt und die Übernahme

eines Kommunalmandats durch einen Richter unbeschränkt zugelassen. Der Staatsgerichtshof schließt sich deshalb der herrschenden Meinung an (Schmidt-Räntsch, a.a.O. § 4 Rdnr. 11; Schäfer in Löwe/Rosenberg, StPO 22. Aufl. Bd. 3 S. 3 106; Kern in JZ 1961, 621; Eberhard Schmidt in JZ 1963, 78; Tsatos in DRiZ 1964, 251; v. Münchhausen in DRiZ 1975, 33; Lisken in DRiZ 1975, 33; a.A. Gerner/Decker/Kaufmann in DRiG § 4 Anm. 8; Holtzmann in DRiZ 1965, 63; Bettermann a.a.O.; Röper in DRiZ 1975, 197) und folgt damit auch der Auffassung des Bundesministeriums der Justiz und der Landesjustizverwaltungen. Dazu kommt, daß ein Änderungsgesetz zum Deutschen Richtergesetz in Vorbereitung ist, das zur Klarstellung in § 4 einen neuen Absatz 3 vorsieht, wonach Richteramt und Kommunalmandat miteinander vereinbar sind.

Auch das Bremische Richtergesetz enthält keine Beschränkung der Wählbarkeit bremischer Richter in die Stadtverordnetenversammlung der Stadtgemeinde Bremerhaven. Zwar sieht § 4 Abs. 1 BremRiG vor, daß für die Rechtsverhältnisse der Richter bis zu einer besonderen Regelung die Vorschriften für Landesbeamte entsprechend gelten, soweit das Deutsche Richtergesetz und das Bremische Richtergesetz nichts anderes bestimmen und das Wesen des Richteramtes (Art. 97 GG) nicht entgegensteht, und nach § 1 Abs. 1 BremRStG gilt jeder Beamte des Landes oder einer der beiden bremischen Gemeinden bei der Wahl nicht nur in die Bremische Bürgerschaft, sondern auch in die Stadtverordnetenversammlung von Bremerhaven mit Wirkung vom Tage des Beginns seines Mandats für die Dauer seiner Mitgliedschaft als beurlaubt und erhält seine Bezüge nach Maßgabe des § 2 BremRStG. Aber diese Regelung gilt nach dem erklärten Willen des Gesetzgebers nicht für Richter, die die Wahl in die Stadtverordnetenversammlung der Stadtgemeinde Bremerhaven annehmen.

Der Berichterstatter des zur Vorbereitung des Bremischen Rechtsstellungsgesetzes eingesetzten nichtständigen Ausschusses erklärte bei Behandlung des von diesem Ausschuß erarbeiteten Gesetzentwurfs in erster Lesung vor der Bürgerschaft in deren Sitzung vom 21.9.1966 zu § 7 BremRStG, der die Änderung des § 5 BremRiG enthält (Verhandlungsbericht der Bremischen Bürgerschaft (Landtag), 6. Wahlperiode, Drucksachen-Abteilung V S. 936):

„Dort ist die Stadtverordnetenversammlung Bremerhaven nicht ausdrücklich mehr erwähnt. Das geschah mehr aus formalen Gründen, und zwar muß man hier das Verhältnis zum Bundesrahmengesetz sehen. Dennoch meinen wir, daß auch – das war die Meinung im Ausschuß – Richter in Bremerhaven ebenfalls zur Stadtverordnetenversammlung gewählt werden können. Aller-

dings muß ich darauf hinweisen, daß sich hier ein rechtliches Problem verbirgt, und diese Frage in der Rechtsprechung noch nicht ausgestanden ist.“

Es kann dahingestellt bleiben, ob die Bremische Bürgerschaft der Auffassung war, daß sie mangels Kompetenz hinsichtlich der Wählbarkeit von Richtern in die Stadtverordnetenversammlung von Bremerhaven keine Regelung treffen könne, jedenfalls ist der Bürgerschaftsverhandlung zu entnehmen, daß der Landesgesetzgeber die Wählbarkeit der Richter in die Stadtverordnetenversammlung von Bremerhaven nicht beschränken wollte. Dieser Wille des Gesetzgebers hat in § 5 BremRiG seinen Ausdruck gefunden, der eine Anwendung des bremischen Rechtsstellungsgesetzes nur für die Wahl von Richtern in ein Landesparlament, nicht aber in die Stadtverordnetenversammlung von Bremerhaven vorsieht. Bei dieser eindeutigen gesetzlichen Regelung verbietet sich eine entsprechende Anwendung dieses Gesetzes über § 4 BremRiG auf die bremischen Richter.

Demnach ist die Wählbarkeit von Richtern zu Mitgliedern von Gemeindevertretungen weder durch Bundesrecht noch durch bremisches Landesrecht beschränkt, so daß ein bremischer Richter Mitglied der Stadtverordnetenversammlung von Bremerhaven sein kann, ohne in der Ausübung seines Richteramtes dadurch beschränkt zu sein.

Dagegen sind alle Beamten – wie auch alle Angestellten nach § 4 Abs. 1 Satz 1 BremRStG – des Landes sowie der beiden bremischen Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven in ihrer Wählbarkeit zur Stadtverordnetenversammlung in der Weise beschränkt, daß sie für die Dauer dieses Mandats als beurlaubt gelten und Bezüge nur nach Maßgabe des § 2 BremRStG erhalten.

- b) Diese Regelung ist mit dem Gleichheitsgrundsatz des Art. 2 Abs. 1 LV nicht vereinbar.

Der bremische Landesgesetzgeber ist nach Art. 137 Abs. 1 GG befugt, auch für Richter im bremischen Landesdienst die Wählbarkeit zur Stadtverordnetenversammlung der Stadt Bremerhaven gesetzlich zu beschränken, während die Wählbarkeit zur bremischen Stadtbürgerschaft wegen der notwendigen Zugehörigkeit der Mitglieder der Stadtbürgerschaft zur Bürgerschaft (Landtag) als Folge des § 36 DRiG beschränkt ist. Die Nennung von Bund, Ländern und Gemeinden in Art. 137 Abs. 1 GG bezieht sich auf den Begriff der Wählbarkeit in deren Vertretungskörperschaften, so daß unter diese Ermächtigung grundsätzlich alle Richter, Beamten und Angestellten des öffentlichen Dienstes fallen (Maunz in Maunz/Dürig/Herzog; GG, Art. 137 Rdnr. 9). Der Landesgesetzgeber ist daher im Rahmen seiner Regelungskompetenz

befugt, auch Inkompatibilitäten für Richter durch Gesetz zu schaffen, soweit nicht der Bundesgesetzgeber eine Regelung getroffen hat. Die Regelungskompetenz des Landes bemißt sich nach den allgemeinen Kompetenzverteilungsbestimmungen des Grundgesetzes (Maunz a.a.O. Rdnr. 17). Die Beschränkung der Wählbarkeit steht der Materie des Wahlrechts wie der des Dienstrechts gleich nahe (Maunz a.a.O. Rdnr. 19). Daher ist für Richter im Landesdienst wie für Beamte im Landesdienst der Landesgesetzgeber zuständig, die Beschränkung der Wählbarkeit zu einer Gemeindevertretung zu regeln, soweit nicht der Bundesgesetzgeber von seiner Regelungskompetenz Gebrauch gemacht hat (Art. 98 Abs. 3 Satz 2 GG für Richter; Art. 75 Nr. 1 GG für Beamte).

Der Bund hat von seiner Regelungskompetenz, die Wählbarkeit zu Gemeindevertretungen zu beschränken, weder für Richter noch für Beamte Gebrauch gemacht. Daß § 4 Abs. 1 DRiG die Wählbarkeit von Richtern zu Mitgliedern von Gemeindevertretungskörperschaften nicht berührt, ist bereits ausgeführt. Diese Nichtregelung kann nicht, wie die Stadtverordnetenversammlung der Stadt Bremerhaven meint, als eine „bundesrechtliche Lücke“ verstanden werden, die auszufüllen allein in der Zuständigkeit des Bundesgesetzgebers liege, denn diese Nichtregelung bedeutet lediglich, daß der Bundesgesetzgeber von einer Regelungsmöglichkeit abgesehen hat und daher die Zuständigkeit des Landesgesetzgebers zur Regelung des Dienstrechts der Richter und des Kommunalwahlrechts insoweit erhalten geblieben ist, der Landesgesetzgeber daher durch Bundesrecht nicht gehindert ist, die Wählbarkeit von Richtern im Landesdienst zu Gemeindevertretungskörperschaften im Rahmen des Art. 137 Abs. 1 GG zu regeln.

Die Auffassung, die den Berichterstatter in der Sitzung der Bremischen Bürgerschaft (Landtag) zu § 7 BremRStG (Änderung des § 5 BremRiG) vorgetragen hat, daß sich in der unbeschränkten Wählbarkeit der Richter zur Stadtverordnetenversammlung ein rechtliches Problem verberge und die Anpassungsvorschrift im Verhältnis zum „Bundesrahmengesetz“ zu sehen sei (Verhandlungsberichte der Bremischen Bürgerschaft (Landtag) 6. Wahlperiode, Drucksachen-Abteilung V S. 936), ist hiernach zwar hinsichtlich der Problemstellung richtig, wenn unter „Bundesrahmengesetz“ das Deutsche Richtergesetz zu verstehen ist, jedoch ist die gestellte Frage dort nicht beantwortet worden. Da das Bundesrecht die Kompetenz des Landesgesetzgebers insoweit nicht beschränkt hat, konnte dieser auch hiervon keinen Gebrauch machen.

Aus diesem Grunde vermag sich der Staatsgerichtshof auch nicht der Auffassung des Senats der Freien Hansestadt Bremen anzuschließen, daß das Deutsche Richtergesetz abschließend geregelt habe, welche Tätigkeiten mit dem Richtergesetz vereinbar

seien oder nicht. Wenn – wovon auch der Senat der Freien Hansestadt Bremen ausgeht – der Bundesgesetzgeber die Ausübung eines Kommunalmandats mit dem Richteramt für vereinbar hält, ist damit nicht zum Ausdruck gebracht, daß der Landesgesetzgeber nicht von seiner Regelungskompetenz nach Art. 137 Abs. 1 GG, die Wählbarkeit von Richtern zu Gemeindevertretungen zu beschränken, Gebrauch machen darf, vielmehr ist diese Regelungskompetenz des Landesgesetzgebers – anders als bei der Wählbarkeit von Richtern im Landesdienst zum Bundestag oder zu einem Landesparlament – von der bundesrechtlichen Regelung unberührt geblieben (vgl. Tsatsos, Die verfassungsrechtliche Problematik der Inkompatibilität von Richteramt und Mandat, in DRiZ 1964, 251 – 256 –). Dabei ist es dem Landesgesetzgeber wegen der Sachnähe des zu regelnden Gegenstandes zum Dienstrecht wie zum Wahlrecht freigestellt, ob er die Beschränkung der Wählbarkeit von Richtern im Landesdienst zu einer Gemeindevertretung des betreffenden Landes im Landesrichtergesetz, in einer Gemeindeordnung oder in einem Gemeindewahlgesetz regeln oder ob er ein besonderes Rechtsstellungsgesetz schaffen will.

Bei einer solchen Regelung ist der Gesetzgeber durch Art. 2 Abs. 1 LV gebunden. Durch die im bremischen Rechtsstellungsgesetz getroffene Regelung, nach der alle Beamten und Angestellten des Landes Bremen wie auch der beiden Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven in ihrer Wählbarkeit zur Stadtverordnetenversammlung von Bremerhaven beschränkt sind, dagegen alle Richter zu dieser Gemeindevertretung wählbar sind, ist der Gleichheitssatz des Art. 2 Abs. 1 LV verletzt.

Der Landesgesetzgeber hat dem Rechtsstellungsgesetz den Gedanken der formalen Gleichbehandlung der Angehörigen des öffentlichen Dienstes zugrundegelegt und bewußt nicht nach der Rechtsstellung, dem Aufgabenbereich oder der Funktion im jeweiligen Aufgabenbereich differenziert. Bereits im Bereich des zur Vorbereitung dieses Gesetzes eingesetzten nichtständigen Ausschusses (Bremische Bürgerschaft (Landtag) 6. Wahlperiode, Drucksachenabteilung III Nr. 7) ist als grundsätzliche Erwägung die Empfehlung gegeben, die Wählbarkeit „nicht nur bei den verschiedenen Ebenen im Verhältnis der Gemeinden bei den sogenannten Auftragsangelegenheiten, sondern auch umgekehrt, wenn es sich um das Verhältnis von Land zu Gemeinden handelt“ (a.a.O. I Ziffer 4), zu beschränken. Das wird „nicht nur aus den der Freien Hansestadt Bremen als Stadtstaat anhaftenden Eigentümlichkeiten, sondern auch aus den mannigfaltig engen Verzahnungen zwischen dem Land und seinen beiden Gemeinden und der daraus wiederum resultierenden Möglichkeit der Gefahren einer Interessenkollision“ gefolgert. Deshalb hat dieser Ausschuß unter Hinweis darauf, daß das Bundesverfassungsgericht bei Hochschullehrern wegen ihrer Aufgabenstellung und bei Lehrern wegen ihrer relativ unbedeutenden Verwaltungsaufgaben eine

Interessenkollision zwischen Amt und Mandat nicht unbedingt bejaht habe (BVerfGE 18, 172 – 185 –), gleichwohl die Auffassung vertreten, „daß dieser Personenkreis aus Gründen der Gleichbehandlung, des Vorhandenseins gleicher Voraussetzungen bei anderen Gruppen des öffentlichen Dienstes und wegen zu erwartender Abgrenzungsschwierigkeiten ebenfalls mit in den Geltungsbereich des empfohlenen Gesetzesentwurfs einzubeziehen ist“ (a.a.O. I Ziffer 3). In gleicher Weise äußerte sich der Berichterstatter in der Bürgerschaft anlässlich der ersten Lesung des Gesetzes in der Sitzung vom 21.9.1966 (Bremische Bürgerschaft (Landtag) 6. Wahlperiode, Drucksachen-Abteilung V S. 935 – 936 –), nachdem er zuvor auch auf den Grundsatz der Gewaltenteilung hingewiesen hatte. Auch der damalige Senator für Inneres hob für den Senat hervor, daß dieser „großen Wert darauf (legt), aus verfassungsrechtlichen Gründen eine Gleichbehandlung aller im Dienste des Landes und beider Stadtgemeinden beschäftigten Angehörigen des öffentlichen Dienstes sichergestellt zu wissen“ (a.a.O., S. 939). Der Sprecher der SPD-Fraktion stellte es ebenfalls als einen wesentlichen Grundsatz des Gesetzes dar, „daß alle Angehörigen des öffentlichen Dienstes gleichbehandelt werden sollen“ und stellte fest, daß „in diesem Gesetzesentwurf eine völlige Gleichschaltung im gesamten Land erreicht worden ist“ (a.a.O., S. 942). In der 2. Lesung vom 12.10.1966 erklärte der Sprecher der CDU-Fraktion, daß seine Fraktion zwar gerne die Lehrer ausgenommen hätte, daß dies aber für andere Beamte und Angestellte des öffentlichen Dienstes unrecht gewesen wäre, wie auch die Intensität der Verwaltungstätigkeit überhaupt ein ungeeigneter Maßstab für eine Differenzierung der Inkompatibilität sei. Nach Meinung der CDU-Fraktion sei allein das Abhängigkeitsverhältnis des aktiven Angestellten und Beamten zum Senat mit der Gefahr einer subjektiven und objektiven Pflichten- und Interessenkollision während der Abgeordnetentätigkeit der einzig sowohl gerechte als auch pragmatische Maßstab für die vorgesehene Gleichbehandlung aller Beamten und Angestellten des öffentlichen Dienstes (a.a.O. S. 968). Mag letztere Auffassung für die Inkompatibilitätsregelung für die Wahl von Beamten und Angestellten des Landes und der Stadtgemeinde Bremen zur Bürgerschaft richtig sein, so trifft sie nicht generell zu für die Wahl von Beamten und Angestellten der Stadt Bremerhaven zum Landtag oder für die Wahl von Beamten und Angestellten des Landes oder der Stadtgemeinde Bremen zur Stadtverordnetenversammlung der Stadt Bremerhaven. Daher kann nur der vom Ausschuß selbst, vom Sprecher der Mehrheitsfraktion und vom Sprecher des Senats hervorgehobene Grundsatz der formalen Gleichbehandlung aller Beamten und Angestellten des Landes wie der beiden Stadtgemeinden als Grundlage des bremischen Rechtsstellungsgesetzes gesehen werden.

Daß allein die Richter als einzige Gruppe des öffentlichen Dienstes vom Rechtsstellungsgesetz, das nach seiner Überschrift die „Angehörigen des öffentlichen Dienstes“

betrifft, von der Beschränkung der Wählbarkeit zu der für sie nach Bundesrecht in Verbindung mit dem Landesrecht noch allein unbeschränkt zugänglichen Stadtverordnetenversammlung der Stadt Bremerhaven ausgenommen worden sind, ist mit dem Gleichheitssatz nicht vereinbar.

„Der Grundsatz der Gleichheit der Wahl (Art. 3 Abs. 1, Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG) verlangt, daß allen Staatsbürgern das aktive und passive Wahlrecht in formal möglichst gleicher Weise gewährt wird“ (BVerfGE 12, 73 – 77 –). Differenzierungen sind dem Landesgesetzgeber für die Wahlen zu Gemeindevertretungen gemäß Art. 137 Abs. 1 GG möglich. Dabei hat der Gesetzgeber eine sehr weitgehende Gestaltungsfreiheit, die erst dort endet, „wo die ungleiche Behandlung der geregelten Sachverhalte nicht mehr mit einer am Gerechtigkeitsgedanken orientierten Betrachtungsweise vereinbar ist, anders ausgedrückt, wo ein einleuchtender Grund für die gesetzliche Differenzierung fehlt“ (BVerfGE 9, 344 – 337 –), d.h. „die Unsachlichkeit der getroffenen Regelung muß evident sein“ (BVerfGE 18, 121 – 124 –). Die Auswahl der Gesichtspunkte, an die die Rechtsfolge geknüpft wird, muß sachgerecht erfolgen, „es kommt darauf an, ob die Unterschiede nach der Natur des in Rede stehenden Sachverhalts für eine am Gerechtigkeitsgedanken orientierte Betrachtungsweise so erheblich sind, daß ihre Außerachtlassung als willkürlich bezeichnet werden müßte“ (BVerfGE in NJW 1978, 365). Dabei kann im Bereich der Wahlrechtsgleichheit „der Verstoß sowohl in einer ungerechtfertigten Benachteiligung eines Bewerbers als auch in der ungerechtfertigten Begünstigung eines vergleichbaren Falles liegen“ (BVerfGE 38, 326 – 335 –).

Nach den vorgenannten strengen Maßstäben beurteilt, verletzt die Regelung, die alle Beamten und Angestellten des Landes Bremen sowie der Stadtgemeinde Bremen und Bremerhaven in ihrer Wählbarkeit zur Stadtverordnetenversammlung von Bremerhaven beschränkt, dagegen die Richter des Landes Bremen unbeschränkt zu dieser Gemeindevertretungskörperschaft wählbar sein läßt, den Gleichheitssatz in evidenter Weise, da kein sachlicher Grund dafür ersichtlich ist, die Gruppe der Richter von dieser Wahlbeschränkung auszunehmen und insoweit ungerechtfertigt zu begünstigen.

„Art. 137 Abs. 1 GG will die organisatorische Gewaltenteilung gegen Gefahren sichern, die durch ein Zusammentreffen von Exekutivamt und Abgeordnetenmandat entstehen können“ (BVerfGE 18, 172 – 182 –). Der Grundsatz der Gewaltenteilung gilt auch im Verhältnis von rechtsprechender Gewalt zur Legislative und Exekutive (Art. 20 GG, Art. 67 LV). Wenn der bremische Gesetzgeber diesen Grundsatz der Gewaltenteilung für alle Beamten und Angestellten des öffentlichen Dienstes im Lande Bremen in der Weise durchführte, daß er diese Gruppen – ohne Differenzierung

nach ihrer Rechtsstellung, ihrem Aufgabenbereich oder ihrer Funktion – in der Wählbarkeit zur Gemeindevertretung von Bremerhaven beschränkte und gerade eine völlige, formale Gleichbehandlung erreichen wollte, ist kein rechtfertigender Grund dafür ersichtlich, daß die Richter im Dienste des Landes Bremen hiervon ausgenommen wurden, da eine formal gleiche Durchführung des Gewaltenteilungsprinzips vor den Richtern nicht halt machen durfte. „Ein solches Abweichen von der vom Gesetz selbst gewählten Sachgesetzlichkeit kann vor dem Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG nur dann Bestand haben, wenn das Gewicht der für die Abweichung sprechenden Gründe der Intensität der getroffenen Ausnahmeregelung entspricht“ (BVerfGE 18, 366 – 372 f. –).

Für solche Gründe ist hier nichts ersichtlich. Der Richterstatus, der sich von dem des Beamten und Angestellten des öffentlichen Dienstes unterscheidet, läßt – im Gegensatz zur Auffassung der Stadtverordnetenversammlung der Stadt Bremerhaven – in Hinblick auf die Beschränkung der Wählbarkeit zur Gemeindevertretung in Bremerhaven keinen hier spezifischen Unterschied zu den Angehörigen der Exekutive erkennen. Wenn schon aus Gründen der formalen Gleichbehandlung das Gewaltenteilungsprinzip vom bremischen Landesgesetzgeber hinsichtlich der Beamten aller bremischen Territorialkörperschaften – im Gegensatz zu den differenzierenden Wählbarkeitsbeschränkungen von Beamten zu Gemeindevertretern in den Flächenstaaten – unterschiedslos durchgeführt wurde, ist kein Grund ersichtlich, weshalb für die Richter als den Vertretern einer anderen der drei Staatsgewalten eine diese begünstigende Ausnahme gemacht wurde. Das gilt auch unter Berücksichtigung des Grundes, der für diese formale Gleichbehandlung aller Beamten angeführt wurde, d.h. der engen Verzahnung von Land und Stadtgemeinden im Lande Bremen. Wenn hier die abstrakte Möglichkeit der Interessenkollision genügt, so ist diese bei den Richtern in gleicher Weise wie bei den Beamten gegeben, wenn sie gleichzeitig ein Kommunalmandat in Bremerhaven ausüben. Ist eine solche Interessenkollision bei Beamten und Angestellten des Landes Bremen, soweit sie nicht mit Aufgaben der Gemeindeaufsicht befaßt sind, und bei Beamten und Angestellten der Stadtgemeinde Bremen kaum ersichtlich, so sind Interessenkollisionen bei Richtern, die gleichzeitig ein Kommunalmandat in Bremerhaven ausüben, durchaus möglich, wenn z.B. Satzungen der Stadtgemeinde Bremerhaven Streitgegenstand sind oder als Vorfrage zur Entscheidung stehen (vgl. auch Tsatsos a.a.O., S. 256).

Die statusmäßige Unabhängigkeit des Richters, die ihn in diesem Zusammenhang allein von Beamten unterscheidet, bildet hier kein differenzierendes Merkmal. Der Träger eines Kommunalmandats, gleichgültig ob er Richter oder Beamter ist, ist bei Ausübung seines Mandats weisungsunabhängig. Die Weisungsabhängigkeit des Beam-

ten wirkt sich daher nicht auf die Mandatsausübung aus. Sollte auf die Möglichkeit des Einflusses der Interessen aus dem Mandatsbereich auf den dienstlichen Bereich abgestellt werden, ist auch hier die Weisungsgebundenheit des Beamten kein unterscheidungskräftiges Merkmal, weil dann Interessen aus zwei Funktionsbereichen miteinander kollidieren und für die Lösung dieses Interessenkonflikts die Weisungsgebundenheit des Beamten einerseits und die Unabhängigkeit des Richters andererseits unerheblich sind.

Die abstrakte Möglichkeit der Interessenkollision zwischen zwei Funktionsbereichen ist daher nicht von der Weisungsgebundenheit oder Unabhängigkeit eines Funktionsträgers abhängig, sondern hängt allein damit zusammen, daß eine Person zwei Funktionsbereiche im Staate wahrnimmt. Das ist sowohl für den Richter wie für den Beamten gegeben. Wenn aber der bremische Landesgesetzgeber im Rechtsstellungsgesetz nicht auf die konkrete Interessenkollisionsmöglichkeit abgestellt hat, indem er beim Beamten nicht auf seine dienstlichen Aufgaben und auch nicht auf die Unterschiedlichkeit oder Gemeinsamkeit der Ebenen seiner dienstlichen oder seiner vom Kommunalmandat bestimmten Aufgaben abgestellt hat, indem er z.B. auch Beamte des Landes, die nicht mit Kommunalaufsicht befaßt sind, und Beamte der Stadtgemeinde Bremen ebenfalls in ihrer Wählbarkeit zur Stadtverordnetenversammlung beschränkt hat, hat er damit 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 hat. Insoweit besteht aber kein Unterschied, ob der Mandatsträger in der Stadtverordnetenversammlung der Judikative oder Exekutive angehört. Die vom Landesgesetzgeber gewollte formale Gleichbehandlung der nichtrichterlichen Angehörigen des öffentlichen Dienstes bei Durchführung des Gewaltenteilungsprinzips im Rahmen des Art. 137 Abs. 1 GG läßt es daher von dem vom Rechtsstellungsgesetz selbst gesetzten Prinzip her gesehen (BVerfGE 18, 366 – 372 –) als willkürlich erscheinen, die Richter gegenüber den übrigen Angehörigen des öffentlichen Dienstes ohne jeden ersichtlichen Grund hinsichtlich der Wählbarkeit zur

Stadtverordnetenversammlung zu begünstigen und damit die übrigen Angehörigen des öffentlichen Dienstes, zumindest soweit bei ihnen die Gefahr einer konkreten Interessenkollision nicht besteht (Beamte und Angestellte des Landes außerhalb der Kommunalaufsicht, Beamte und Angestellte der Stadtgemeinde Bremen), ungerechtfertigt zu benachteiligen.

Da demnach kein Grund dafür ersichtlich ist, daß zwar alle Beamten und Angestellten der bremischen Territorialkörperschaften, nicht aber die Richter im Dienste des Lan-

des Bremen in der Wählbarkeit zur Stadtverordnetenversammlung der Stadt Bremerhaven beschränkt worden sind und nach der Natur des hier in Rede stehenden Sachverhalts (Beschränkung der Wählbarkeit zu einer Gemeindevertretung aufgrund des Gewaltenteilungsprinzips gemäß Art. 137 Abs. 1 GG bei formaler Gleichbehandlung) kein Grund für eine Begünstigung der Richter des Landes Bremen insoweit ersichtlich ist, kann diese Gesamtregelung für die Angehörigen des öffentlichen Dienstes (§§ 4, 5 BremRiG, §§ 1 Abs. 1, 4 Abs. 1 Satz 1 BremRStG), soweit sie die Wählbarkeit zur Stadtverordnetenversammlung in Bremerhaven betrifft, vor dem Gleichheitssatz des Art. 2 Abs. 1 LV keinen Bestand haben. Deshalb braucht auf die von den Antragstellern in ihrem Antrag noch erwähnten Art. 75 und 97 LV nicht eingegangen zu werden, die – wie ihre Stellung in der Landesverfassung erkennen läßt – im übrigen nur die Bremische Bürgerschaft, nicht aber die Stadtverordnetenversammlung von Bremerhaven betreffen.

Da hiernach die im Bremischen Rechtsstellungsgesetz (§§ 1 Abs. 1 und 4 Abs. 1 Satz 1) in Verbindung mit §§ 4 und 5 BremRiG getroffene Gesamtregelung hinsichtlich der Wählbarkeit der Angehörigen des öffentlichen Dienstes zur Stadtverordnetenversammlung wegen der hier nicht gerechtfertigten Ungleichbehandlung der Richter gegenüber den übrigen Angehörigen des öffentlichen Dienstes nicht mit Art. 2 Abs. 1 LV vereinbar ist, war die Unvereinbarkeit der Regelung mit dieser Verfassungsbestimmung im Tenor festzustellen. Diese Feststellung hat zur Folge, daß der Landesgesetzgeber eine verfassungsmäßige Lösung zu suchen hat. Dabei ist es ihm im Rahmen der ihm gegebenen Gestaltungsfreiheit überlassen, ob er weiterhin am Grundsatz der formalen Gleichbehandlung festhalten oder eine funktionsgerecht differenzierte Lösung für die verschiedenen Gruppen des öffentlichen Dienstes finden will. Diese Regelung ist bis zum Ende der Legislaturperiode zu treffen, damit die nächste Wahl zur Stadtverordnetenversammlung von Bremerhaven auf der Grundlage einer verfassungsmäßigen Regelung der Wählbarkeit der Angehörigen des öffentlichen Dienstes erfolgt.

Da bereits die ungerechtfertigte Begünstigung der gesamten Gruppe der bremischen Richter zur Feststellung der Unvereinbarkeit der Regelung der Wählbarkeit zur Stadtverordnetenversammlung von Bremerhaven mit dem verfassungsrechtlichen Gleichheitssatz führt, bedurfte es keines Eingehens auf die hilfsweise zur Überprüfung gestellte Frage, ob die Begünstigung der Richter, die im wesentlichen Verwaltungsaufgaben wahrnehmen, durch ihre unbeschränkte Wählbarkeit zur Stadtverordnetenversammlung in Bremerhaven mit dem Gleichheitssatz vereinbar ist.

Diese Entscheidung ist einstimmig ergangen.

Dr. Rohwer-Kahlmann
Heinrichs

Büsing
Dr. Lang
Dr. Richter

Dr. Dodenhoff
Prengel