

R e c h t s g u t a c h t e n

zu der Frage,

inwieweit Bestimmungen der Bremischen Landesverfassung

durch das Grundgesetz oder anderes Bundesrecht

außer Kraft getreten sind.

Erstattet von

Prof.Dr. E.-W. B ö c k e n f ö r d e

und Dr. Rolf Grawert, Wiss.Assistent

G l i e d e r u n g

| | <u>Seite</u> |
|---|--------------|
| Vorbemerkung | 1 |
| <u>Erster Teil</u> : Mögliche Kollisionsfälle und Geltungsprobleme im Verhältnis von Bundesrecht und Landesverfassung | 3 |
| I. Das Geltungsverhältnis von Bundes- und Landesgrundrechten (Art.142 GG) | 4 |
| a) Der Regelungsgehalt des Art.142 GG | 4 |
| b) Die inhaltliche Reichweite des Art.142 GG | 5 |
| 1. Der Begriff 'Grundrechte' i.S. des Art.142 GG | 5 |
| 2. Weitergehende Grundrechtsverbürgungen der Landesverfassungen | 7 |
| 3. Das Erfordernis der "übereinstimmenden Gewährleistung" von Grundrechten | 11 |
| c) Die Art der Fortgeltung der durch Art.142 GG aufrechterhaltenen Landesgrundrechte | 14 |
| 1. Fortgeltung als Landesrecht | 15 |
| 2. Mögliche Außerkraftsetzung durch späteres Bundesrecht nach Art.31 GG | 15 |
| II. Der (allgemeine) Geltungsvorrang des Bundesrechts im Bereich der Bundeskompetenz (Art.31, 70-72, 75 GG) | 17 |
| a) Der Regelungsgehalt des Art.31 GG im Verhältnis zu Art.70 ff. GG | 18 |
| b) Die Reichweite des Geltungsvorrangs des Bundesrechts nach Art.31 GG | 20 |
| 1. Die Frage der Erstreckung des Art.31 GG auf übereinstimmendes Landesrecht | 20 |
| 2. Insbesondere Kompetenzinanspruchnahme und Geltungsvorrang im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit | 26 |
| 3. Vorgrundgesetzliche Landesverfassungsbestimmungen und Bundes(verfassungs)recht | 29 |
| c) Der Geltungsvorrang des Art.31 GG im Verhältnis zu Programmsätzen und Gesetzgebungsaufträgen des Landesverfassungsrechts | 30 |

| | <u>Seite</u> |
|--|--------------|
| III. Die bundesstaatliche Homogenitätsgarantie (Art.28 I 1 GG) | 31 |
| a) Allgemeine Bedeutung und Funktion der bundesstaatlichen Homogenitätsgarantie | 31 |
| b) Die normative Wirkung der Homogenitäts- garantie im Hinblick auf das Landesver- fassungsrecht | 33 |
| Ergebnis der Untersuchungen des 1.Teils | 36 |
| | |
| <u>Zweiter Teil:</u> Beurteilung der Einzelbestimmungen der Bremischen Landesverfassung im Hinblick auf ihre Fortgeltung | 38 |
| | |
| I. Die Bestimmungen des Ersten Hauptteils der LV | 38 |
| Art.1 LV | 38 |
| Art.2 LV | 39 |
| Art.3 LV | 40 |
| Art.4 LV | 42 |
| Art.5 LV | 42 |
| Art.6 LV | 45 |
| Art.7 LV | 45 |
| Art.8 LV | 46 |
| Art.9 LV | 46 |
| Art.10 LV | 47 |
| Art.11 LV | 48 |
| Art.12 LV | 49 |
| Art.13 LV | 49 |
| Art.14 LV | 51 |
| Art.15 LV | 51 |
| Art.16 LV | 54 |
| Art.17 LV | 56 |
| Art.18 LV | 58 |
| Art.19 LV | 58 |
| Art.20 LV | 59 |
| Zwischenergebnis für Art.1-20 LV | 60 |
| | |
| II. Die Bestimmungen des Zweiten Hauptteils der LV | |
| a) Der 1.Abschnitt (Art.21 bis 25 LV): die "Familie" | 61 |
| Art.21 LV | 61 |
| Art.22 LV | 61 |
| Art.23 LV | 61 |
| Art.24 LV | 63 |
| Art.25 LV | 63 |

| | |
|--|----|
| b) Der 2.Abschnitt (Art.26 bis 36 LV): | |
| Erziehung und Unterricht | 63 |
| Art.26 LV | 63 |
| Art.27 LV | 64 |
| Art.28 LV | 64 |
| Art.29 LV | 64 |
| Art.30 LV | 65 |
| Art.31 LV | 65 |
| Art.32 LV | 65 |
| Art.33 LV | 66 |
| Art.34 LV | 67 |
| Art.35 LV | 68 |
| Art.36 LV | 68 |
| c) Der 3.Abschnitt (Art.37 bis 58 LV): | |
| Arbeit und Wirtschaft | 68 |
| Art.37 LV | 68 |
| Art.38 LV | 68 |
| Art.39 LV | 69 |
| Art.40 LV | 70 |
| Art.41 LV | 70 |
| Art.42 - 44 LV | 70 |
| Art.45 LV | 77 |
| Art.46 LV | 80 |
| Art.47 LV | 80 |
| Art.48 LV | 81 |
| Art.49 LV | 82 |
| Art.50 LV | 85 |
| Art.51 LV | 86 |
| Art.52 LV | 88 |
| Art.53 LV | 88 |
| Art.54 LV | 89 |
| Art.55 LV | 89 |
| Art.56 LV | 91 |
| Art.57 LV | 92 |
| Art.58 LV | 93 |
| d) Der 4.Abschnitt (Art.59 bis 63 LV): | |
| Kirchen und Religionsgesellschaften | 95 |
| Art.59 LV | 95 |
| Art.60 LV | 95 |
| Art.61 LV | 96 |
| Art.62 LV | 97 |
| Art.63 LV | 98 |
| Zwischenergebnis für Art.21-63 LV | 98 |

| | <u>Seite</u> |
|---|--------------|
| III. Die Bestimmungen des Dritten Hauptteils (Art.64 - 149 LV) | 99 |
| a) Art.75 LV: 5 % - Klausel | 100 |
| b) Art.101 LV: Notverordnungsrecht | 104 |
| c) Art.121 LV: Begnadigungsrecht bei Todesstrafe | 107 |
| d) Art.122 LV: Völkerrecht und Landesrecht | 108 |
| e) Art.124 LV: Ermächtigung zu Rechtsverordnungen | 109 |
| f) Vorschriften über die rechtsprechende Gewalt | 111 |
| g) Art.148 LV: Gemeindewahlrecht | 112 |
| Zwischenergebnis für die Art.64 - 149 LV | 113 |
| IV. Die Übergangs- und Schlußbestimmungen | 114 |
| E r g e b n i s | 116 |

Vorbemerkung

Auf Anregung des Nichtständigen Ausschusses zur Überprüfung der Bremischen Landesverfassung hat der Präsident der Bremischen Bürgerschaft darum gebeten, ein Rechtsgutachten zu der Frage zu erstatten,

inwieweit Bestimmungen der Landesverfassung durch das Grundgesetz oder anderes Bundesrecht außer Kraft getreten sind.

Das Gutachten erstreckt sich vereinbarungsgemäß auf die gesamte Landesverfassung, also auf den Ersten, Zweiten und Dritten Hauptteil sowie auf den Übergangs- und Schlußteil. Nicht behandelt wird jedoch die Frage, ob die Bremischen Deputationen mit dem Grundgesetz vereinbar sind. Eine Klärung dieser Frage würde umfangreiche Erörterungen über Inhalt und mögliche Ausgestaltung des im Grundgesetz festgelegten Gewaltenteilungsprinzips und zu anderen prinzipiellen staatsorganisatorischen Strukturfragen erforderlich machen, die den Rahmen des vorliegenden Gutachtens sprengen würden.

Gemäß dem erteilten Auftrag beschränkt sich das Gutachten auf die in der Fragestellung enthaltenen Rechtsprobleme. Andere im Zusammenhang der Revision der Bremischen Landesverfassung auftretende Rechtsfragen, wie z.B. die nach dem inhaltlichen Verfassungsrang bestimmter geschäftsmäßiger Bestimmungen des Dritten Hauptteils, werden nicht untersucht. Ebenso nimmt das Gutachten als Rechtsgutachten nicht zu verfassungspolitischen Fragen Stellung; es macht daher keine Vorschläge zur Um- und Neuformulierung ganz oder teilweise außer Kraft getretener Einzelbestimmungen oder Vorschriftengruppen der Landesverfassung.

Das Gutachten erörtert in einem ersten, grundlegenden Teil die möglichen Kollisionsfälle und Geltungsprobleme im Verhältnis von Grundgesetz, sonstigem Bundesrecht und der Bremischen Landesverfassung. Hier gilt es zu klären, aus welchen Rechtsgründen Vorschriften des Grundgesetzes und sonstigen Bundesrechts Bestimmungen der Landesverfassung aus ihrer Rechtsgeltung verdrängen können und ob bzw. unter welchen Voraussetzungen diese Verdrängung zu einer vollen Aufhebung, einer (zeitlich begrenzten) Suspension oder nur einer Überlagerung der Bestimmungen der Landesverfassung führt.

In einem zweiten Teil wird dann unter Anwendung der im ersten Teil gewonnenen Ergebnisse für jeden einzelnen Artikel der Landesverfassung festgestellt, ob er nach dem derzeitigen Rechtsstand ganz oder teilweise fortgilt, nicht mehr fortgilt, suspendiert oder durch Bundesrecht überlagert ist.

Erster Teil: Mögliche Kollisionsfälle und Geltungsprobleme im Verhältnis von Bundesrecht und Landesverfassung

Für jede bundesstaatliche Ordnung stellt sich das Problem die Rechtsetzungsgewalt des Zentralstaates (Bundes) und der Gliedstaaten (Länder) gegeneinander abzugrenzen und eine Bestimmung über den Geltungsvorrang zwischen der Rechtsordnung des Zentralstaates und der der Gliedstaaten für Kollisionsfälle zu treffen. Da über den gleichen Adressaten und Sachverhalten potentiell mehrere staatliche Rechtsordnungen zusammentreffen, muß gewährleistet sein, daß nicht für einen konkreten Fall einander widersprechende oder sich aufhebende Rechtsnormen in Geltung stehen. Dazu dienen die bundesstaatlichen Kollisions- und Vorrangsregeln.

Sowohl die Bremische Landesverfassung (LV) als auch das Grundgesetz (GG) enthalten ausdrücklich solche Kollisions- und Vorrangsnormen. Die Bremische LV, die vor Inkrafttreten des GG erging, ordnete sich bewußt einer künftigen deutschen Verfassung ein und unter und hat sich damit selbst einen Geltungsvorbehalt auferlegt. Nach Art.152 LV treten Bestimmungen, "die der künftigen deutschen Verfassung widersprechen . . . , außer Kraft, sobald diese rechtswirksam wird." Unabhängig von dieser landesverfassungsrechtlichen Regelung und ungeachtet der Frage, ob das GG jene "künftige deutsche Verfassung" darstelle, bestimmt Art.31 GG: "Bundesrecht bricht Landesrecht." Neben diesen Kollisionsnormen wirken die Kompetenznormen der Art.30, 70-72, 75, 123 ff. GG auf das Geltungsverhältnis von Bundes- und Landesrecht ein. Hinzu tritt als spezielle Kollisions- bzw. Geltungsregel für den Bereich der Grundrechte Art.142 GG sowie im Hinblick auf die Verfassungshomogenität zwischen Bund und Ländern Art.28 I GG.

Im folgenden werden zunächst die Kollisions- und Geltungsprobleme im Verhältnis von Bundes- und Landesgrundrechten gemäß Art.142 GG untersucht (I.), sodann der allgemeine

Geltungsvorrang des Bundesrechts im Bereich der Bundeskompetenz gemäß Art.31 i.V.m. Art.70 ff. GG (II.), schließlich der kollisionsrechtliche Gehalt der Homogenitätsklausel des Art.28 I GG (III.).

I. Das Geltungsverhältnis von Bundes- und Landesgrundrechten (Art.142 GG)

a) Der Regelungsgehalt des Art.142 GG

Die Kollisionsnorm des Art.31 GG: "Bundesrecht bricht Landesrecht" gilt für jede Art von Bundesrecht gegenüber jeder Art von Landesrecht, also auch für Bundesverfassungs- und Bundesgesetzesrecht gegenüber Landesverfassungsrecht. Ungeachtet des Inhalts und der Reichweite dieser Kollisionsnorm trifft Art.142 GG im Hinblick auf Grundrechtsbestimmungen die spezielle Regelung: "Bestimmungen der Landesverfassung" bleiben "auch insoweit in Kraft, als sie in Übereinstimmung mit den Artikeln 1 bis 18 dieses Grundgesetzes Grundrechte gewährleisten." Für den so benannten Normbereich kann der bei Art.31 GG schon traditionelle Auslegungstreit zunächst dahingestellt bleiben, ob Bundesrecht nur widersprechendes oder auch gleichlautendes Landesrecht außer Kraft setzt. Grundrechtsbestimmungen der Landesverfassungen sind nach Art. 142 GG zweifelsfrei auch insoweit gültig, als sie mit den genannten des GG übereinstimmen. Art.142 GG sollte gerade über jene Streitfrage hinausführen. Sein Zweck war und ist es u.a., auch die landesverfassungsrechtlichen Rechtsweggarantien der Grundrechtsverbürgungen bestehen zu lassen, insbesondere ihren Schutz durch die damals in einigen Landesverfassungen (Art.48 Abs.3, 66, 120 bayr. Verf.; Art.131 Abs.3 hess.Verf.), nicht aber im GG verankerte Verfassungsbeschwerde zu erhalten.

Abg.Dr.Laforet in der 48.Sitzung des Hauptausschusses des Parlamentar.Rates am 9.2.1948, StenProt. S.626 f., zit.mit weiteren Nachweisen zur Entstehung des Art.142 GG bei v.Doemming-Füßlein-Matz, Entstehungsgeschichte der Artikel des GG, JÖR NF 1 (1951), S.911 f.; ferner

Giese-Schunck, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 5. Aufl. Frankfurt 1965, Bem. 2 zu Art. 142.

b) Die inhaltliche Reichweite des Art. 142 GG

Art. 142 GG hält diejenigen Bestimmungen der LV in Geltung, die in Übereinstimmung mit den Art. 1 - 18 GG Grundrechte gewährleisten. Die inhaltliche Reichweite der getroffenen Fortgeltungsanordnung hängt daher davon ab, in welchem Sinn der Begriff "Grundrechte" hier gebraucht ist. Das ist weniger eindeutig, als es zunächst scheinen mag. Sind darunter nur die traditionellen individuellen Freiheitsrechte oder auch institutionelle Garantien verstanden und gehören dazu auch Grundrechtsbestimmungen außerhalb der Art. 1 - 18 GG? Ferner ist zu klären, wie es sich mit zusätzlichen, über das GG hinausgehenden grundrechtlichen Verbürgungen der LV verhält und ob Grundrechte gewährleistende Bestimmungen der LV nur solche sind, die in der Landesverfassung im Abschnitt 'Grundrechte' stehen oder auch Bestimmungen grundrechtlicher Art, die sich in andern Abschnitten, etwa dem Abschnitt "Ordnung des sozialen Lebens" der Bremischen LV, befinden?

1. Der Begriff 'Grundrechte' i.S. des Art. 142 GG

Streng nach seinem Wortlaut genommen, schliesse Art. 142 GG Landesverfassungsbestimmungen aus, die in Übereinstimmung mit den Art. 1 - 18 GG institutionelle Garantien enthalten. Daß Art. 142 GG so wörtlich nicht gemeint ist, zeigt bereits die Entstehungsgeschichte. Der Abg. Dr. Schmid (SPD), Ausschußvorsitzender des Hauptausschusses, gab die Meinung von dessen Mitgliedern dahin wieder, daß der Grundrechtskatalog des GG den durch die Grundrechtskataloge der Landesverfassungen zusätzlich gewährten Rechtsschutz

- gemeint war vor allem Bayern - auch insoweit nicht berühre, als jene über die Individualgrundrechte hinaus "Lebensgebiete" ordnen.

6.Sitzung des Hauptausschusses am 19.11.1948,
StenProt. S.75 f., zit. JÖR NF 1, S.298, 911.

Damit waren etwa Ehe, Familie u.ä.m. gemeint, die in der Bayerischen Verfassung - ähnlich wie in der Bremischen - unter dem Titel "Das Gemeinschaftsleben" erst im Anschluß an die "Grundrechte und Grundpflichten" geregelt werden, im GG aber als Grundrechtspositionen und außerdem zunehmend auch als institutionelle Garantien aufgefaßt werden. Individual- und Gruppengrundrechte sowie institutionelle Garantien sind in den Art.1 - 18 GG eng miteinander verschränkt und in der Funktion der Rechtsgewährleistung - man vergleiche etwa die Art.5, 7 oder 14 GG - aufeinander bezogen. Bei einigen der Grundgesetzverbürgungen ist zudem der Charakter als Grundrecht und/oder institutionelle Garantie zweifelhaft und umstritten; dabei ist festzuhalten, daß die Lehre von den institutionellen Garantien zu der Zeit, als Art.142 GG geschaffen wurde, bei weitem nicht in dem Maße den Art.1 - 18 GG appliziert wurde wie heute. Die enge Interpretation des Art.142 GG i.S. von Individualgrundrechten würde deshalb dem Zweck dieser Norm, Rechtsgewährleistungen zu verstärken, nicht gerecht und würde ihn durch systematisch andernorts entwickelte Interpretationsergebnisse unterlaufen. Art.142 GG muß deshalb von jenem seinem Zweck und nicht von seiner Wortlaut her im weiten Sinne verstanden werden. Er umgreift auch die mit den Grundrechten verknüpften institutionellen Garantien.

Ebenso Nawiasky-Leusser, Ergänzungsband, Erl.3
zu Art.98 (S.104).

Abweichend von dem strengen Wortlaut des Art.142 GG sind zu den 'Grundrechten' auch jene Grundrechtsgewährleistungen zu rechnen, die außerhalb des Katalogs der Art.1 - 18 GG stehen, insbes. diejenigen der Art.101 ff. GG. Diese ausdehnende Interpretation ist wegen des engen sachlichen

und systematischen Konnexes dieser Grundrechtsbestimmungen mit denen des ersten Abschnitts gerechtfertigt und geboten; sie enthalten zum Teil nähere Spezialisierungen von Grundrechten des ersten Abschnitts (z.B. Art.104 im Verhältnis zu Art.2 II), zum Teil gehören sie zu dem traditionellen Kernbestand grundrechtlicher Gewährleistungen (z.B. Art.101, 103). Im Schrifttum ist diese auch vom Bundesverfassungsgericht (BVerfG) geteilte erweiterte Interpretation des Art.142 GG weithin außer Streit.

BVerfGE 22, S.267 ff., Leitsatz 2 und S.271; Bayer.VerfGH 11 II S.90 ff., 93 und S.187 ff., 192; 17 II S.13 ff., 14 und S.72; Holtkotten in Bonner Kommentar, Erstbearbeitung Hamburg 1950, Erl.II 1 zu Art.103; Friesenhahn, Verfassungsgerichtsbarkeit, Berlin 1963, S.33 f.; Nawiasky-Leusser-Schweiger-Zacher, Die Verfassung des Freistaates Bayern, München 1964, Rdnr.2 zu Art.91; a.A., aber ohne Begründung, nur Kratzer, Artikel 142 des GG und die Grundrechte in der Bayerischen Verfassung, in: Verfassung und Verwaltung, Festschrift für W.Laforet, München 1952, S.107-140, 109; ihm zustimmend Zinn/Rupp-v.Brünneck, Einführung, S.44, in: Zinn-Stein u.a., Verfassung des Landes Hessen, Kommentar, Bad Homburg v.d.H., Berlin, Zürich 1963.

Bestätigt wird diese Ansicht noch dadurch, daß diese Rechtsverbürgungen auch in anderen Zusammenhängen, z.B. in § 90 BVerfGG, den Grundrechten des 1.Abschnitts gleichgestellt werden.

2. Weitergehende Grundrechtsverbürgungen der Landesverfassungen

Außer den den Art.1 - 18, 101 ff. GG vergleichbaren Grundrechten enthält die Bremische LV wie andere Landesverfassungen (Grund-)Rechtsverbürgungen, die über das vom GG gesetzte Maß hinausgehen und weitergehende sowie zusätzliche grundrechtliche Gewährleistungen, d.h. Freiheits- und Gleichheitsgarantien beinhalten. Dafür, daß solche

weitergehenden Grundrechtsbestimmungen ebenso wie die gleichlautenden grundsätzlich aufrechterhalten und von den Art.1 - 18 GG nicht aufgrund des Art.31 GG aufgehoben werden, läßt sich aus dem Wortlaut des Art.142 GG ("auch") ein gewisser Anhaltspunkt entnehmen, der indessen allein noch nicht genügend beweiskräftig ist. Die Berechtigung einer solchen Folgerung ergibt sich jedoch aus der Entstehungsgeschichte. Bereits der Abg.Dr.Laforet, der zuerst und entschieden die Frage aufwarf, ob Art.31 GG nur widersprechendes, hingegen nicht inhaltsgleiches Landesrecht breche, hielt für unzweifelhaft, "daß die Landesverfassung in den Grundrechten weiter gehen kann." Die zustimmende Meinung im Hauptausschuß gab, maßgebend für alle nachfolgenden Kommentatoren, der Vorsitzende Dr.Schmid mit der Formulierung wieder, daß der Grundrechtskatalog des GG nur einen "Mindeststandard" darstelle, durch den "Rechte", die "in einem Land ... darüber hinaus gewährt werden, ... nicht aufgehoben werden", und zwar ebensowenig wie die über die Individualgrundrechte hinausgehenden Ordnungen sonstiger "Lebensgebiete".

6.Sitzung des Hauptausschusses am 19.11.1948,
StenProt. S.75 f., zit. JÖR NF 1, S.298, 911.

Diese Interpretation entspricht zugleich der Intention der rechtsstaatlichen Verfassung, den Freiheitsraum des Einzelnen in weitem Umfang zu garantieren und zu schützen. Aus dem grundlegenden sog.rechtsstaatlichen Verteilungsprinzip, das auch der Verfassungsgeber des Grundgesetzes aufgenommen und aktualisiert hat,

vgl. H.v.Mangoldt, Das Bonner Grundgesetz, Berlin und Frankfurt 1953, Vorbem.zu Art.1,S.35 ff.; zum rechtsstaatlichen Verteilungsprinzip allgemein Carl Schmitt, Verfassungslehre, 4.Aufl. Berlin 1965, S.125 ff.,

ergibt sich, daß im Zweifel die Regelung, die Freiheiten verbürgt, vor derjenigen gilt, die Handlungs- und Eingriffsvollmachten des Staates normiert oder andersartige Einschränkungen festlegt; die Festlegung staatlicher

Handlungs- und Eingriffsrechte hat~~x~~ im Zweifel abschließenden Charakter, während die Festlegung von Freiheitsverbürgungen im Zweifel nicht abschließend, sondern für weitergehende Freiheitsverbürgungen offen ist. Solche weitergehenden Grundrechtsgewährungen gelten freilich nur im Geltungsbereich des Landesverfassungsrechts; d.h. sie binden nur die Landesorgane und berechtigen nur gegenüber der Landesstaatsgewalt.

Als Vermutungsregel gilt die rechtsstaatliche Freiheitsvermutung freilich nicht ausnahmslos, sondern "im Zweifel"; sofern ein andersgearteter Normierungswille aus den betreffenden Regelungen klar ersichtlich ist, ist diesem zu folgen. Weitergehende Grundrechtsverbürgungen der Landesverfassungen gelten daher dann nicht weiter, wenn das GG klar zu erkennen gibt, daß der von ihm gewährte "Mindeststandard" zugleich, einschließlich der normierten Grundrechtsschranken, das Höchstmaß des Freiheits- oder Gleichheitsrechtes sein soll, über das hinaus Rechtsgewährungen nicht erfolgen dürfen. Solche Festlegungen sind vom GG nicht selten im Wege der Freiheitsabwägung getroffen worden, aus dem Gedanken heraus, daß die Erweiterung eines Freiheitsrechtes oftmals zugleich die Beschränkung anderer Freiheiten impliziert, wie etwa in Art.5 Abs.2 und Art.8 Abs.2 GG.

Damit ist noch nicht geklärt, ob zu dem Bereich der weitergehenden Landesgrundrechte nur die in den Landesverfassungen als 'Grundrechte' ausgewiesenen oder auch sonstige konstitutionelle Individualrechte gehören. Wie ein Blick auf die vorgrundgesetzlichen Landesverfassungen von Bayern, Bremen, Hessen und Rheinland-Pfalz zeigt, würden bei wortgetreuer Interpretation inhaltsgleiche Rechte und Bestimmungen in einem Punkt unterschiedlich bewertet werden, auf den hin ihre Unterschiede nicht formuliert waren. Die Verfassungen von Bayern und Bremen grenzen z.B. einen relativ kleinen Normbereich als 'Grundrechte' von Regelungen des "Gemeinschaftslebens" (Bayern) bzw. der "Ord-

nung des sozialen Lebens" (Bremen) ab, während solche Regelungen in Hessen und Rheinland-Pfalz zusammen mit den klassischen Freiheits- und Gleichheitsrechten unter die "Rechte des Menschen" (Hessen) bzw. "Grundrechte und Grundpflichten" (Rheinland-Pfalz) subsumiert sind. Geht man von diesen Selbstbezeichnungen und -einordnungen der Landesverfassungen aus, dann ergeben sich für Art.142 GG merkwürdig unterschiedliche, von der Sache her unverständliche Folgerungen. Z.B. gehören nach der Brem.LV (Art.48, 51 Abs.3) das Koalitions- und das Streikrecht nicht zu den Grundrechten, während sie in Rheinland-Pfalz (Art.66 LV) zu der Gruppe der die "Wirtschafts- und Sozialordnung betreffenden "Grundrechte" zählen und durch Art.9 Abs.3 G inhaltlich insoweit übereinstimmend abgedeckt sind. Ähnliche Differenzierungen lassen sich unschwer auch für weitergehende Landesgrundrechte ausmachen. Sie führen dazu, daß selbst den "verfassungsmäßigen Rechten", deren Verletzung nach Art.120 der Bayer.LV die Verfassungsbeschwerde begründet und um derentwillen Art.142 GG in der Hauptsache statuiert wurde, die Bestandsgarantie dieser Norm abgesprochen werden müßte. Vom Zweck des Art.142 GG her kann deshalb der Terminus "Grundrechte" keine Verweisung auf die landesverfassungsrechtlichen Selbstbezeichnungen beinhalten; sachlich angemessen ist vielmehr die Interpretation, daß insoweit ein materielles Grundrechtsverständnis maßgebend sein muß.

Allerdings können auf diese Weise nicht alle unter dem Titel "Ordnung des sozialen Lebens" im Zweiten Hauptteil (Art.21 - 63 LV) zusammengefaßten Normen als Grundrechtsbestimmungen i.S. des Art.142 GG angesehen werden. Zahlreiche dieser Bestimmungen enthalten lediglich programmatische Staatszielbestimmungen oder stellen Gesetzbungsaufträge und -beschränkungen dar, ohne an Einzelne oder Gruppen von Einzelnen adressiert zu sein. Solche Normen, die keinerlei Grundrechts- oder grundrechtsähnliche Positionen gewähren und deshalb auch keinen Individualgerichtsschutz veranlassen können, sind von Art.142 GG

nicht gemeint und damit nicht von dessen Bestandsgarantie gedeckt.

3. Das Erfordernis der "übereinstimmenden Gewährleistung" von Grundrechten

Die Fortgeltungsanordnung des Art.142 GG ist daran gebunden, daß die in Bezug genommenen Bestimmungen der Landesverfassungen "in Übereinstimmung" mit den Grundrechten des GG Grundrechte gewährleisten. Wann eine solche "Übereinstimmung" i.S. des Art.142 GG vorliegt, läßt sich weder allein aus dem (übereinstimmenden) Wortlaut noch aus der Positivierung in einem oder mehreren Artikeln entnehmen. Erforderlich und ausreichend ist vielmehr eine sachinhaltliche Übereinstimmung, die, wie der Abg.Dr.Laforet seinerzeit hervorhob,

6.Sitzung des Hauptausschusses am 19.11.1948,
StenProt. S.75, zit. JÖR NF 1, S.298,

voraussetzt, daß die vergleichbaren Grundrechtsbestimmungen "den gleichen Gegenstand im gleichen Sinne, mit gleichem Inhalt und in gleichem Umfang" regeln. Nimmt man Art.142 GG als sinnvolle und anwendbare Regelung, dann kann es bei diesem Vergleich nicht auf das Geltungsgebiet und den bundesstaatlich bedingten Adressatenkreis ankommen, denn dann würde es überhaupt keine 'Übereinstimmung' zwischen Bundes- und Landesgrundrechten geben können.

Die sachinhaltliche Übereinstimmung von Bundes- und Landesgrundrechten läßt sich vielmehr, dem rechtsstaatlichen Zweck des Art.142 GG entsprechend, danach beurteilen, welcher Bereich von Freiheits- und Gleichheitsrechten einem Grundrechtsträger nach Bundes- bzw. Landesverfassungsrecht im Ergebnis zukommt. Eine solche Beurteilung muß auf dem Vergleich ebenso der Gewährleistungen wie der Einschränkungsmöglichkeiten sowie dem Verhältnis zueinander beruhen. Allgemein läßt sich insoweit feststellen, daß ein Landesgrundrecht dann enger als ein Bundesgrund-

recht ist, wenn es bei dem gleichen Gewährleistungsumfang weitergehende Einschränkungen des Grundrechts - und zwar als potentielle, nicht als schon aktuell ausgeübte - zuläßt. Das ergibt sich wiederum als Folge aus dem rechtsstaatlichen Verteilungsprinzip (siehe oben 2.), wonach grundsätzlich eine Nichtübereinstimmung von Grundrechtsregelungen nicht bei weitergehender Freiheitsgewährung, wohl aber bei weitergehenden Eingriffsmöglichkeiten anzunehmen ist. Umgekehrt geht daher eine Grundrechtsverbürgung der Landesverfassung über das GG hinaus, wenn sie bei gleichem Gewährleistungsumfang weniger Einschränkungen gestattet oder bei gleichen Einschränkungsmöglichkeiten einen weiteren Gewährleistungsumfang enthält. Dazu gehört auch, daß der Kreis der Berechtigten weiter gezogen ist; so ist es für Art.142 GG relevant, wenn das Landesgrundrecht ein Freiheitsrecht nur den Bewohnern Bremens, ein Bundesgrundrecht hingegen es jedermann als Menschenrecht gewährleistet. In diesem Zusammenhang müssen auch die "Grundpflichten" der Bremischen LV gesehen und beurteilt werden.

Gemessen an den Grundrechtsbestimmungen des GG stellen einige Grundrechte der Landesverfassungen, so wie sie redaktionell positiviert sind, nur Teil-, Ausführungs-, Spezial- oder Ausdeutungsnormen zu Bundesgrundrechtsbestimmungen dar; dazu gehört etwa das Beispiel der Auswanderungsfreiheit, die nach dem GG nur in der allgemeinen Handlungsfreiheit mitgarantiert, in Art.18 Brem.LV hingegen ausdrücklich verbürgt ist.

Vgl.BVerfGE 6, S.32 ff., 32, 34 f. ("Ausreisefreiheit").

Auch insoweit ist von einer 'Übereinstimmung' auszugehen. Nach Art.142 GG sind nicht die Bundes-, sondern die Landesgrundrechtsbestimmungen Ausgangspunkt der Prüfung. Art.142 GG verlangt ihre Kongruenz mit den Grundrechten des GG; er fordert auch umgekehrt nicht, daß die Landesverfassungen sämtliche in den Art.1 - 18 GG enthaltenen Grundrechte ebenfalls enthalten.

Im Hinblick auf nicht selten redaktionelle Abweichungen der jeweiligen Bestimmungen erhebt sich die Frage, ob die Landesgrundrechtsnormen in ihrer vorgrundgesetzlichen Entstehungszeitlichen Bedeutung und isoliert oder bundesverfassungskonform im Lichte der Bundesgrundrechte aufzufassen sind. Sie ist in letzterem Sinne zu beantworten; es besteht kein Grund, der Landesverfassung jene Methoden der Geltungserhaltung zu versagen, die man dem einfachen Gesetzgeber zugesteht. Die Grenzen solcher bundesverfassungskonformer Interpretation der Landesgrundrechte sind die jeder Norminterpretation. Die gewollte und erkennbare Bedeutung einer Landesverfassungsnorm darf nicht uminterpretiert und in ihr Gegenteil "berichtigt" werden. Grundrechte der Landesverfassung, die sich erkennbar auf einen engeren Gewährleistungsrahmen beschränken oder weitergehende Beschränkungen zulassen, werden durch Art.142 GG nicht erst inhaltlich modifiziert, um sie dann aufrecht erhalten zu können.

Ebenso Bachof, DÖV 1951, S.588; zustimmend v.Mangoldt, Das Bonner Grundgesetz, Erl.2 zu Art.142 (S.665); Bogs, Die verfassungskonforme Auslegung von Gesetzen, Stuttgart 1966, S.64, 76.

Es genügt indessen für die von Art.142 GG geforderte Übereinstimmung nicht, daß Bundes- und Landesgrundrechten "die gleichen Wertvorstellungen zugrunde liegen."

So aber Nawiasky-Leusser, Die Verfassung des Freistaates Bayern, Ergänzungsband, München 1953, Erl.3 zu Art.98 (S.105 f.).

Das dürfte bei der regelmäßigen Vagheit der Grundrechtsnormen nämlich kaum je zu widerlegen sein und ist im übrigen bereits durch das Homogenitätsgebot des Art.28 Abs.3 GG gefordert.

c) Die Art der Fortgeltung der durch Art.142 GG
aufrechterhaltenen Grundrechte

Für den Fall der Übereinstimmung besagt Art.142 GG, daß die Landesgrundrechtsbestimmungen "ungeachtet der Vorschrift des Artikels 31" in Kraft bleiben. Diese Aussage und die aus ihr zu entnehmenden Rechtsfolgen für weitergehende und widersprechende Landesgrundrechtsbestimmungen können jedoch nicht allein im Zusammenhang mit Art.31 GG gedeutet werden. Im gleichen Grundgesetzabschnitt wie Art.142 GG, dem Übergangs- und Schlußteil, bestimmt nämlich Art.123 Abs.1 GG, daß "Recht aus der Zeit vor dem Zusammentritt des Bundestages", zu dem auch die Bremische Landesverfassung gehört, fortgilt, "soweit es dem Grundgesetz nicht widerspricht."

Das heißt zunächst, daß widersprechendes Landesverfassungsrecht nicht fortgilt bzw., um mit Art.142 GG zu sprechen, außer Kraft tritt. Dieses Recht verfällt nach der schon im Parlamentarischen Rat vertretenen

vgl. Abg.Dr.Laforet in der 57.Sitzung des Hauptausschusses am 5.5.1949, StenProt. S.765, zit. JöR NF 1, S.911 f.; teilweise anders, aber unklar und widersprüchlich: Zinn-Stein, Die Verfassung des Landes Hessen, Kommentar, Bd 1, Bad Homburg v.d.H. - Berlin 1954, S.102 f.

und auch heute weithin anerkannten Ansicht der Rechtsfolge der Nichtigkeit. Mit der im Zusammenhang mit Art.142 GG seinerzeit diskutierten Formulierung "bricht" in Art. 31 GG statt der zeitweise vorgeschlagenen "geht vor" sollte aus Gründen der Rechtssicherheit und -eindeutigkeit die Nichtigkeitsfolge ausgedrückt und jeglicher Rechtsstreit darüber vermieden werden, ob und in welchem Umfang etwa eine Vor- oder Nachrangigkeit bzw. eine Normsuspension bestehe.

Vgl. die Darstellung in JöR NF 1, S.299 f.

Grundgesetzgemä^ßes Landesverfassungsrecht gilt demgegenüber nach Art.123 Abs.1 GG fort.

Damit ist jedoch noch offen, ob dieses fortgeltende Landesverfassungsrecht - wozu auch die Landesgrundrechte gehören - gemäß den Überleitungsvorschriften in jedem Fall als Landesrecht oder unter bestimmten Voraussetzungen als Bundesrecht fortgilt.

1. Fortgeltung als Landesrecht

Diese Art der Fortgeltung wird durch Art.124, 125 GG danach geregelt, in welche Kompetenzbereiche die in dem fortgeltenden Recht geregelten Rechtsmaterien nunmehr, nach der vom Grundgesetz vorgenommenen Kompetenzaufteilung, fallen. Soweit dieses Recht Gegenstände der ausschließlichen Bundesgesetzgebung betrifft oder - nur diese Alternative betrifft die Bremische LV - soweit es auf dem Gebiet der konkurrierenden Gesetzgebung nach dem 8.Mai 1945 früheres Reichsrecht abgeändert hat, wird es gemäß Art.124 GG bzw. gemäß Art.125 Nr.2 GG Bundesrecht, ansonsten bleibt es Landesrecht. Die Art.123 ff. GG unterscheiden dabei nicht zwischen Landesgrundrechtsbestimmungen und sonstigen Landesverfassungsnormen. An diesem Punkt greift indessen Art.142 GG ein. Soll ihm nämlich insoweit überhaupt eine sinnvolle Aussage im Verhältnis zu Art.123 Abs.1 GG beigemessen werden, die nicht schon in diesem enthalten ist, dann ist es die, daß die Landesgrundrechtsbestimmungen als Landes(verfassungs)recht weitergelten.

2. Mögliche Außerkraftsetzung durch späteres Bundesrecht nach Art.31 GG

Das Ergebnis, daß die durch Art.142 GG aufrechterhaltenen Grundrechtsbestimmungen der Landesverfassungen als Landesrecht fortgelten, besagt noch nichts darüber, ob diese Fortgeltung auch gegenüber späteren, d.h. nachgrundgesetzlichem Bundesrecht erhalten bleibt. Damit würde Art.142 GG nicht nur eine Fortgeltungsanordnung, sondern darüber hinaus auch eine Bestandsgarantie für die von ihm in Bezug genommenen Bestimmungen der Landesverfassungen enthalten.

Aus Art.142 GG kann eine solche Bestandsgarantie nicht entnommen werden. Er besagt nur, daß die betreffenden Bestimmungen der Landesverfassungen nicht durch inhaltlich übereinstimmende Grundrechte des GG außer Kraft gesetzt werden. Inwieweit sie auch weiterhin, gegenüber späterem Bundesrecht, in Kraft bleiben, kann der Übergangsnorm des Art.142 GG nicht entnommen werden. Hierfür kommt es auf das allgemeine Verhältnis von Bundesrecht und Landesrecht an, das Art.31 GG im Sinne eines Geltungsvorrangs des Bundesrechts, sofern der Bund die Regelungskompetenz hat, festlegt (dazu näher unter II.).

In diesem Sinne auch Maunz, Staatsrecht, 17.Aufl. S.98.

Eine Kollision zwischen Bundes(gesetzes)recht und den durch Art.142 GG aufrechterhaltenen Landesgrundrechten, die dann deren Außerkraftsetzung gemäß Art.31 GG zur Folge hat, kann insofern stattfinden, als die Grundrechte des GG gemäß dem rechtsstaatlichen Verteilungsprinzip auch gegenüber dem Bundesgesetzgeber im Zweifel für eine weitergehende Einräumung von Freiheitsrechten offen sind. Räumt der Bundesgesetzgeber solche Rechte ein, so kann sich daraus ein Widerspruch zu Landesgrundrechten ergeben, die zwar mit den Bundesgrundrechten übereinstimmen, aber gegenüber deren gesetzlicher Erweiterung eine engere, weil der Intention nach abschließende Gewährleistung darstellen. Der gleiche Vorgang kann eintreten, wenn eine an sich inhaltsgleiche, aber interpretationsoffene oder konkretisierungsbedürftige Bundesgrundrechtsnorm eine abschließende bundesgesetzliche Konkretisierung erfährt, die sich dann in concreto als enger erweist als die Landesgrundrechtsnorm.

Endlich sind diejenigen Landesrechtsnormen zu beurteilen, die über die Grundrechte des GG hinausgehende Grundrechte verbürgen (siehe oben b), Ziff.2). Obwohl auch sie, wie dargelegt, nach Art.142 GG zunächst weitergelten, können sie späterhin mit nachgrundgesetzlichem einfachen Bundesrecht in Widerspruch geraten und aufgrund Art.31 GG gebrochen werden.

Ebenso: Zinn-Stein, Kommentar 1954, S.103; BVerfGE I, S.264 ff., 265, 280 f.

Als sonstiges Bundesrecht, das in einer der hier dargelegten Weisen nach Art.142 GG zunächst aufrechterhaltene Bestimmungen der LV außer Kraft gesetzt haben kann, kommen vor allem die Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten v.4.11.1950 mit dem zustimmenden Bundesgesetz v.7.8.1952 (BGB1.II S.685) sowie die umfangreiche Arbeits- und Sozialgesetzgebung des Bundes in Betracht.

Ungeklärt bleibt nach den bisherigen Erörterungen noch, ob auch nachgrundgesetzliches einfaches Bundesrecht gegenüber gleichlautendem Landesverfassungsrecht die Wirkung des Art.31 GG auslöst. Diese Frage kann erst beantwortet werden, wenn Inhalt und Wirkung der allgemeinen Kollisions- und Vorrangregel des Art.31 GG geklärt sind.

II. Der (allgemeine) Geltungsvorrang des Bundesrechts im Bereich der Bundeskompetenz (Art.31, 70-72, 75 GG)

Die allgemeine bundesstaatsrechtliche Kollisions- und Vorrangregel des Art.31 GG besagt, daß Bundesrecht Landesrecht "bricht", d.h. außer Kraft bzw. Geltung setzt. Soll damit nicht die bundesstaatliche Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern unterlaufen oder gar aufgehoben werden, so kann diese Vorrangregel nur für kompetenzgemäßes, nicht auch für kompetenzüberschreitendes Bundesrecht gelten. Nur kompetenzgemäßes Bundesrecht ist gültiges, d.h. normativ wirksames Recht, weil nur es den Rechtserzeugungsregeln der bundesstaatlichen Verfassung gemäß zustandegekommen ist. Die Kompetenzfrage liegt also der Rangfrage voraus.

Daraus ergibt sich zunächst die Frage nach dem Regelungsgehalt des Art.31 GG im Verhältnis zu den Kompetenzvorschriften der Art.70 ff. GG; sie bedarf der Klärung, bevor die Frage nach der inhaltlichen Reichweite des in Art.31 GG statuierten Geltungsvorrangs des Bundesrechts

gegenüber Landesrecht und hier insbesondere das praktisch wichtige Verhältnis von Bundes- und Landesrecht im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes beantwortet werden kann.

a) Der Regelungsgehalt des Art.31 GG im Verhältnis zu Art.70 ff. GG

Aus der Einsicht, daß die bundesstaatsrechtliche Kompetenzfrage der bundesstaatsrechtlichen Rangfrage vorausliegt, wird gefolgert, daß Art.31 GG insoweit überflüssig und von nur deklaratorischer Bedeutung sei, als die Art.70 ff. GG zur Anwendung kommen.

So Gilbert Wolf, Bayr.VBl.1956, S.238 ff.; vor allem v.Mangoldt-Klein, Das Bonner Grundgesetz, Bd 2, Berlin Frankfurt a.M. 1964, Erl.III zu Art.31 (S.758 ff.).

Aufgrund der Zuständigkeitsordnung des GG ist dieser Ansicht nach eine Kollision zwischen "einfachen" Gesetzen von Bund und Ländern nicht denkbar, weil das GG keine kumulativ-konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit kenne. Speziell bei Art.72 Abs.1 GG entziehe der Bund durch sein Gebrauchmachen den Ländern die Zuständigkeit und verwandle seine alternativ-konkurrierende Zuständigkeit in eine nachträglich-ausschließliche. Mit dem Gebrauchmachen erfolge zugleich die bundesgesetzliche Aufhebungswirkung, so daß es eine doppelte Wirkung entfalte: für die Zukunft als Sperre, nach rückwärts als Aufhebung. Beide Wirkungen, die von den Vertretern dieser Ansicht schon als Inhalt der Kompetenzregelung angesehen werden, betreffen in Wahrheit jedoch verschiedene Dinge. Nur die Sperrwirkung betrifft die Gesetzgebungsfunktion, also die Kompetenzfrage; die Aufhebungswirkung soll demgegenüber den (früher ergangenen) Rechtsetzungsakt treffen. Die Sperrwirkung führt aus sich keineswegs zu einer vollen Beseitigung (Aufhebung) der Landesgesetzgebungszuständigkeit, sondern verändert sie von einer aktuell verfügbaren in eine suspendierte, nurmehr potentiell verfügbare; tritt nämlich das Bundesgesetz wieder außer Kraft, dann kann auch die Landesgesetzgebungs-

zuständigkeit wieder ausgeübt werden. Würde man diese Folge konsequent auch nach rückwärts auf die Zuständigkeit anwenden, so würde dem Landesgesetz die einst aktuell prä-sente Zuständigkeitsgrundlage durch Veränderung in eine nur potentielle entzogen, keineswegs aber würde es selbst rückwirkend aufgehoben werden.

So aber anscheinend v.Mangoldt-Klein, aaO, Erl.IV 3 d zu Art.31 (S.773): Vernichtung ex tunc; damit würde jedoch ein rechtloser Zustand geschaffen.

Im vergleichbaren Parallelfall des späteren Wegfalls der Ermächtigungsnorm für Rechtsverordnungen wird darin keineswegs ein Aufhebungs- oder Ungültigkeitsgrund für die Verordnungen selbst gesehen.

BVerfGE 9, S.3 ff., 12; Mußgnug, Bad.-Württ.VBl. 1965, S.86 ff. mit weit.Nachw.; Jacobi in HbDStR Bd 2, Tübingen 1932, S.246.

Würde man jene Folge hingegen nach rückwärts auf das Landesgesetz selbst anwenden, dann würde es in seiner Geltung nur bis zum Außerkrafttreten des Bundesgesetzes suspen-diert, aber nicht aufgehoben (vernichtet). Diese Folge würde den zukünftigen Landesgesetzgeber vor kaum lösbare Geltungszweifel stellen und seine Gesetzgebung belasten. Sie würde vor allem von Art.31 GG abweichen, der die Nichtigkeit des Landesrechts anordnet. Aus systematischen und dogmatischen Gründen ist deshalb daran festzuhalten, daß die Art.70 ff. GG nur die Zuständigkeitsfrage, Art.31 GG hingegen die Rangfrage für (schon) geltendes Recht betref-fen und daß beide Normen sich - mit der Nichtigkeitsfolge - ergänzen, aber nicht decken.

F.Klein ~~xxx~~ nimmt, wie alle, ebenfalls die Nichtigkeitsfolge an, verlegt sie aber in die Art.70 ff. GG, in: v.Mangoldt-Klein, aaO.

Von diesem Ergebnis her wird die Frage irrelevant, ob die Art.70 ff. GG nicht nur die Zuständigkeiten für die ein-fache Bundes- und Landesgesetzgebung regeln, während die Verfassungsgesetzgebungszuständigkeit der Länder in Art.28 GG festgelegt ist. Ebenso erübrigt sich die These

F.Kleins,

aaO, Erl.III 1o zu Art.31 (S.766), dazu
Erl.III 4 zu Art.31 (S.759),

daß die Art.7o ff. GG nur ranggleiches unterverfassungsrechtliches Bundes- und Landesrecht aufheben, während für rangverschiedenes Recht wieder Art.31 GG von konstitutiver Bedeutung sei. Im Ergebnis ist jedenfalls auch nach dieser Ansicht das Geltungsverhältnis des GG selbst und von späterem untergrundgesetzlichem Bundesrecht zu früherem Landesverfassungsrecht nach Art.31 GG zu beurteilen.

b) Die Reichweite des Geltungsvorrangs des Bundesrechts nach Art.31 GG

Legt Art.31 GG fest, daß Bundesrecht im Rahmen der Bundeskompetenz gegenüber Landesrecht jedweder Art einen Geltungsvorrang hat und dieses außer Kraft setzt ("bricht"), so ist für die inhaltliche Reichweite dieser Regelung entscheidend, ob davon auch (inhaltlich) übereinstimmendes oder nur widersprechendes Landesrecht ergriffen wird. Die für den Grundrechtsbereich durch die spezielle Regelung des Art.142 GG festgelegte Lösung, daß mit den Grundrechten des GG übereinstimmende Grundrechtsbestimmungen der Landesverfassungen aufrechterhalten bleiben, ist für die allgemeine bundesstaatsrechtliche Vorrangregelung, wie sie für das GG Art.31 trifft, seit jeher umstritten.

1. Die Frage der Erstreckung des Art.31 GG
auf übereinstimmendes Landesrecht

Nach einer schon in der Weimarer Zeit verbreiteten "unitarischen" Auslegung

Anschütz, Die Verfassung des Deutschen Reichs, 14.Aufl., Nachdruck Darmstadt 1960, Erl. 3 b zu Art.13 (S.103 f.); Gebhard, Handkommentar zur Verfassung des Deutschen Reichs, München Berlin Leipzig 1932, Erl. 3 b, e zu Art.13 (S.126); Giese, Die Verfassung des Deutschen Reichs, 8.Aufl. Berlin 1931, Erl. 1 zu Art.13 (S.63). -

Zum GG: Dornedde, DV 1949, S.315 ff., 316;
Groß, DVBl.1950, S.5 ff., 6 f.; Holtkotten
in Bonner Kommentar, Erstbearbeitung, Hamburg
1950, Erl.II 1 und 3 a zu Art.142; Kratzer,
in: Festschrift für Laforet, S.109 ff.;
v.Mangoldt, Das Bonner Grundgesetz, Erl.2 zu
Art.31 und Erl.2 zu Art.142 (S.198, 665);
v.Mangoldt-Klein, aaO, Erl.IV 3 c zu Art.31
(S.771) und III 5 b zu Art.31 (S.761);
Seifert-Geeb, in: Das Bundesrecht, zu Art.31
(S.133); E.R.Huber, Wirtschaftsverwaltungs-
recht, Bd 2, 2.Aufl. Tübingen 1954, S.146;
Zinn-Stein, Kommentar, 1954, S.252 sowie
Zinn/Rupp-v.Brünneck in der Zweitbearbeitung,
Einführung S.44; Nitsche, Bayer.VBl.1956,
S.71 f.; Schlochauer, Öffentliches Recht,
Karlsruhe 1957, S.18; Hess.StGH v.27.7.1951,
NJW 1951, S.734, und v.21.8.1953, zit.bei
Lesser, JZ 1956, S.159 Nr.9,

wird nicht nur entgegenstehendes/widersprechendes Landes-
(verfassungs)recht gebrochen, sondern auch übereinstim-
mendes/gleichlautendes. Nach dieser Ansicht hat Art.142 GG
konstitutive, eine sonst nicht geltende Regelung fest-
legende Bedeutung. Nach einer ebenfalls traditionellen
"föderalistischen" Auslegung bleibt hingegen übereinstim-
mendes Landesrecht von gleichlautendem Bundesrecht unbe-
rührt.

Hensel in HbDStR Bd 2, S.321; Stier-Somlo,
Deutsches Reichs- und Landesstaatsrecht I,
Berlin Leipzig 1924, S.380; Nawiasky, Bayer.
Verfassungsrecht, München Berlin Leipzig 1923,
S.347; Doehl, AöR NF 12 (1927), S.37 ff., 114 f. -
Zum GG: Dennewitz, DÖV 1949, S.341 ff., 341;
ders., in: Bonner Kommentar, Erstbearbeitung,
Erl.II 2 vor a) und in c) zu Art.31; Grewe,
DRiZ 1949, S.350; Süsterhenn-Schäfer, Kommen-
tar der Verfassung für Rheinland-Pfalz, Kob-
lenz 1950, Erl.4 zu Art.141 (S.491); Hans
Schäfer, JZ 1951, S.199 ff., 200; Nawiasky-
Leusser, Ergänzungsband, Erl.3 zu Art.98
(S.104); Spreng-Birn-Feuchte, Die Verfassung
des Landes Baden-Württemberg, Stuttg.Köln 1954,
Erl.2 a zu Art.2 (S.34); Gilbert Wolf, Bayer.
VBl. 1956, S.238 f.; Geller-Kleinrahm-Fleck,
Die Verfassung des Landes NRW, 2.Aufl. Göttin-
gen 1963, Erl.2 b zu Art.4 (S.55 f.), ebenso
der NRW-Verfassungsausschuß; Hans J.Wolff,
Verwaltungsrecht I, 6.Aufl. München Berlin 1965,
§ 26 IV a (S.116); Hesse, Grundzüge des Verfas-
sungsrechts der BRD, 2.Aufl. Karlsruhe 1968,
S.36, 100; Maunz, Deutsches Staatsrecht, 17.Aufl.

München 1969, § 26 VI (S.224); ebenso in Maunz-Dürig-Herzog, GG, Bd 1, München 1969, Rdnr.14 zu Art.31 (S.6); Bayer.VerfGH v.9.6.1950, VGHE NF 3 II S.67 ff. = VerwRspr.2, S.396 ff., 400.

Das BVerfG hat zu der Frage bisher nicht eindeutig Stellung genommen. Allgemein hat es dahingestellt sein lassen, ob Art.31 GG auch auf gleichlautendes Landesrecht zu beziehen sei,

BVerfGE 7, S.342 ff., 347,

und hat nur für Grundrechtsbestimmungen festgestellt, daß inhaltsgleiche Normen von Bundes- und Landesverfassungen durch Bundes- und Landesverfassungsgerichte verschieden interpretierbar sind, eine These,

BVerfGE 9, S.268 ff., 278,

die die parallele Gültigkeit solcher Bundes- und Landes-(verfassungs)rechtsnormen voraussetzt.

Ebensowenig eindeutig ist die Entstehungsgeschichte. In der 6.Sitzung des Hauptausschusses hatte man vor allem die Grundrechte vor Augen, als man über gleichlautendes Landesrecht sprach (s.oben II b 1). Im Hinblick auf sie hielt der Ausschußvorsitzende Dr.Schmid die Einfügung des Wortes "entgegenstehendes" (Landesrecht) in Art.31 GG für einen "Pleonasmus", weil die Grundrechte des GG nur einen "Mindeststandard" darstellten. Der Unterschied bzw. die Vergleichbarkeit des sonstigen Landesrechts war in dieser Diskussion nicht bewußt. Die EntschlieÙung an das Plenum vermerkte jedoch in allgemeiner Wendung, daß Art.31 GG "sich nur darauf bezieht, daß entgegenstehendes Landesrecht ausgeschlossen ist."

Vgl. StenProt. S.75 f., zit. JöR NF 1, S.298 ff., 910 ff.; dazu ergänzend zur Entstehungsgeschichte Mallmann, JZ 1951, S.254 f., 255; Nitsche, Bayer. VBl. 1956, S.71 f.

In diesem weiten Sinne wurde die Diskussion in der 48. Sitzung des Hauptausschusses, d.h. in der 3.Lesung, fortgeführt. Der Abg.Dr.Laforet wiederholte, daß gleichlauten-

des Landesrecht mit dem GG vereinbar sei:

StenProt. v.9.2.1949, S.626.

Die frühere Einigung zu dieser Frage wurde jedoch wieder unklar, als der Abg.Dr.Dehler (FDP) anlässlich einer Diskussion darüber, ob Art.31 GG das Landesrecht vernichte oder nur suspendiere, ausführte: "Wenn Bundesrecht Landesrecht bricht, dann hebt das Bundesrecht gleichlautendes Landesrecht auf mit der Folge, daß der spätere Wegfall des Bundesrechts das gleichlautende Landesrecht nicht wieder in Kraft setzt." Der zur Streitklärung eingesetzte Fünferausschuß erklärte durch seinen Vorsitzenden, den Abg. Dr.v.Brentano (CDU) - endgültig verwirrend - : "Wir wollten in diesem [d.h. Art.31] Wortlaut, der uns von der Weimarer Reichsverfassung überkommen ist und einen fest umrissenen Inhalt hat, weder abgehen noch ihn einschränken. Landesgesetze, die mit dem Bundesgesetz inhaltlich übereinstimmen, verfallen der Aufhebung nicht minder als solche, welche dem Bundesgesetz widersprechen ...". Deshalb schlage der Fünferausschuß zur Klarstellung die Einfügung des Art.142 GG vor.

Vgl. Hauptausschuß, 48.Sitzung am 9.2.1949, StenProt. S.627 (Dehler) und 51.Sitzung am 10.2.1949, StenProt. S.673 (v.Brentano).

v.Brentano zitierte damit freilich nur wörtlich die Meinung von Anschütz und gab sie als damals und jetzt herrschende aus. Die Streitfrage, die in der 48.Sitzung klarzutage getreten war, nachdem sie in der 6.Sitzung, d.h. der 1.Lesung, unklar geblieben war, wurde damit wieder verwischt. Man kann allenfalls in der Hinnahme der von v.Brentano gelieferten "unitarischen" Interpretation eine gewisse Tendenz vermuten, die durch eine entsprechende Umformulierung des neu eingefügten Art.142 GG verstärkt wird. Art.142 GG lautete in der vom Hauptausschuß zunächst gebilligten Fassung: "Die Artikel 1 bis 20 b (d.h. 1 bis 18 GG) stehen Bestimmungen gleichen Inhalts in den Länderverfassungen nicht entgegen." In der 4.Lesung des Haupt-

ausschusses am 5.5.1949 schlug der Abg.Zinn (SPD) die heutige Fassung, insbesondere die Formulierung "Ungeachte ... des Artikels 31" vor.

StenProt. S.765; Drucks.850/854 v.5./6.5.1949.

Diese "unitarischer" als zuvor scheinende Fassung ist freilich nicht beweiskräftig; denn der Wortlaut des Art.142 GG kann für beide Interpretationen des Art.31 GG in Anspruch genommen werden.

Für die "föderalistische", länderfreundliche Interpretation wird häufig die im Vergleich zur WRV föderalistischere Grundtendenz des GG angeführt. Jedoch erscheint bei diesem vagen Interpretationsansatz die Einfügung des Art. 142 GG um so überflüssiger, weil es einer Klarstellung hinsichtlich der Grundrechte am wenigsten, hinsichtlich sonstigen Landesrechts am ehesten bedurft hätte. Denn die Eigenständigkeit der Länder hätte dort prinzipieller und effektiver behauptet werden können und müssen als im Bereich der Grundrechte, die damals in weiten Teilen als naturrechtlich begründete, dem Staat vorgegebene Rechte verstanden wurden. Die Folgerungen aus jener Interpretation sind zudem keineswegs bundesstaatsförderlich. Von der praktischen Auswirkung her ist nämlich nur die Erhaltung der Prüfungskompetenz der Landesverfassungsgerichte von Interesse, die für übereinstimmendes Landesrecht neben der des BVerfG bestehen bleiben könnte.

Dazu Geller-Kleinrahm-Fleck, aaO, Erl.2 d zu Art.4 (S.57) mit weit.Nachw.

Demgegenüber steht jedoch der Nachteil widersprechender Normbeurteilungen durch die Gerichte, so daß der Kompetenzvorteil der Länder auf Kosten der Klarheit und Widerspruchslosigkeit des Rechts im Bundesstaat geht, deren Sicherung gerade Art.31 GG dienen soll. Ob dieser Nachteil dennoch mit Art.31 GG in Kauf genommen werden sollte, muß präziser als mit der föderalistischen Struktur der BRD dargelegt werden.

Ein solcher Nachweis könnte unter Berufung auf Art.123 Abs.1 GG versucht werden, indem die von Art.123 Abs.1 GG i.V.m. Art.124, 125 GG veranlaßten Fortgeltungswirkungen, die als solche das Verhältnis von vorgrundgesetzlichem ehemaligem Reichsrecht und Recht der (alten und neuen) Länder zum Grundgesetz betreffen, auch für das hier zu erörternde Problem fruchtbar gemacht werden, wie sich nachgrundgesetzliches, einfaches Bundesrecht zu vorgrundgesetzlichen gleichlautenden Landesverfassungsbestimmungen verhält. Gelten diese Bestimmungen zwar fort, weil sie dem GG nicht widersprechen, gelten sie aber nach den Art. 124 ff. GG als (evtl.partielles) Bundesrecht fort, dann kann der Bundesgesetzgeber dieses partielle Bundesrecht ohne Zweifel auch durch neue inhaltsgleiche Bundesgesetze ersetzen und aufheben; er ist, um seine Zuständigkeit auszuüben, nicht gezwungen, widersprechendes Bundesrecht zu setzen, um über das partielle Bundesrecht hinweg zu bundeseinheitlichen Regelungen zu gelangen. Von der inneren Folgerichtigkeit der Normwirkungen der Art.123 ff. GG ist kein Grund ersichtlich, warum dies nicht auch für jenes Recht gelten soll, das über Art.123, 125 GG nicht als (partielles) Bundesrecht, sondern als Landesrecht fortgilt, für das die Regelungskompetenz jedoch jetzt beim Bundesgesetzgeber liegt bzw. von ihm in Anspruch genommen werden kann. Demgemäß ist der Bundesgesetzgeber für befugt zu erachten, fortgeltendes Landesverfassungsrecht, auch soweit es gleichlautend ist, zu ersetzen und mit der Folge des Art.31 GG aufzuheben. Ebenso kann er unter den Voraussetzungen des Art.72 Abs.2 GG auf den Gebieten tätig werden, auf denen bereits paralleles gleichlautendes Landesrecht besteht. Angesichts der bisher herausgearbeiteten zahlreichen Hinweise auf den Ausnahmecharakter des Art. 142 GG ist es nur folgerichtig, die Art.70 ff. GG durch den Art.31 GG funktionell komplettieren zu lassen und einer Bundesgesetzgebung dadurch zu der von ihr beabsichtigten Wirkung zu verhelfen. Im Ergebnis heißt das: Der Bundesgesetzgeber kann mit Hilfe des Art.31 GG auch übereinstimmendes Landes(verfassungs)recht aufheben, wenn er dies will.

Dieses Ergebnis trägt sowohl dem Vorrangsprinzip für den Bundesgesetzgeber Rechnung, das Art.31 GG festlegen will, als auch der vielfach berufenen föderalistischen Grundstruktur des GG. Denn es besagt nicht, daß schon mit jeder Inanspruchnahme der Regelungskompetenz durch den Bundesgesetzgeber alles in dem fraglichen Kompetenzbereich bislang geltende, nicht widersprechende Landesrecht unmittelbar, gewissermaßen automatisch, außer Kraft tritt, sondern daß dies (nur) insoweit eintritt, als die vom Bundesgesetzgeber geschaffene Regelung nach Zweck, Inhalt oder Art auf eine solche Aufhebung abzielt. Es muß also jeweils im Wege der Auslegung geklärt werden, ob und inwieweit eine bundesgesetzliche Regelung einen Ausschließlichkeitsanspruch, den sie gegenüber gleichlautendem bzw. nichtwidersprechendem Landesrecht erheben kann, auch wirklich erhebt, inwieweit sie also übereinstimmendes Landesrecht "brechen" will oder nicht.

Ebenso Bernhardt, in Bonner Kommentar (Zweitbearbeitung), Erl.36 zu Art.31 GG.

2. Insbesondere Kompetenzinanspruchnahme und Geltungsvorrang im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes

Die bislang allgemein untersuchte Frage der Reichweite des durch Art.31 GG bewirkten Geltungsvorrangs des Bundesrechts erhält ihre praktische Bedeutung nahezu ausschließlich im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes gemäß Art.72, 74 GG. Im Bereich der ausschließlichen Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes ist alles "bisherige" Recht i.S. des Art.123 GG gemäß Art.124 Bundesrecht geworden, so daß für eine Konkurrenz von Bundes- und Landesrecht insoweit kein Raum ist. Ein mögliches Nebeneinander von Bundesrecht und Landesrecht ist hier nur denkbar, wenn und soweit der Bundesgesetzgeber ausdrücklich (und im Einzelfall) die Landesstaatsgewalt zur (ergänzenden oder ausführenden) Normsetzung ermächtigt (Art.71). Daß es dabei zu Überschneidungs-

oder Übereinstimmungsproblemen kommt, ist kaum ersichtlich. Im Bereich der ausschließlichen Zuständigkeit der Landesgesetzgebung ist alles 'bisherige' Recht i.S. des Art.123 Landesrecht geworden und ein Nebeneinander von Bundes- und Landesrecht mangels bestehender Rechtsetzungskompetenz des Bundes ausgeschlossen. Damit bleiben als Konkurrenz- und Kollisionsgebiete zwischen Bundes- und Landesrecht nur die Bereiche der konkurrierenden und der Rahmen-Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes. Davon wirft die Rahmenkompetenz des Bundes (Art.75 GG) insofern wenig Probleme auf, als sie von vornherein auf Rahmenregelungen beschränkt, d.h. für ergänzende und ausfüllende Regelungen des Landesrechts offen und auf sie hin angelegt sein muß

dazu BVerfGE 4,115,129 f; 18,159,167;
Werner Weber, Erfordernisse der Rahmengesetzgebung: DOV 1954, S.417 ff.

und damit ein Nebeneinanderbestehen von Bundesrecht und übereinstimmenden (i.S. von nichtwidersprechendem) Landesrecht von vornherein impliziert. Ein normativer Wille des Bundesgesetzgebers auf ausschließliche bzw. abschließende bundesrechtliche Regelung scheidet schon aus Kompetenzgründen aus.

Kriterien dafür, daß der Bundesgesetzgeber auf Gebieten der konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit übereinstimmendes Landesrecht kassieren und außer Kraft setzen will, sind in allgemeinen Aussagen nur schwer zu formulieren. Entscheidend ist das einzelne Bundesgesetz. Dabei kommt es, wenn ausdrücklich nichts gesagt ist, insbesondere darauf an, ob ein Gesetz - oder eine Mehrheit von Gesetzen - erschöpfend sein oder nur Teilgebiete regeln will. Diese Prüfung bereitet naturgemäß Schwierigkeiten. Sicher ist zunächst nur dieses: Eine erschöpfende, die Landesverfassungsbestimmung aufhebende Bundesregelung liegt jedenfalls dann nicht vor, wenn der Bund für das betreffende Gebiet nur eine Teilzuständigkeit besitzt, wie etwa für das Recht des öffentlichen Dienstes, das Baurecht u.ä.m. Im übrigen kann die Art der vorgenommenen Normie-

zung als Indiz dienen. Nach der Rechtsprechung des BVerfG muß eine erschöpfende Regelung einer in Anspruch genommenen Materie (auch) konkrete und präzise Einzelnormierungen enthalten. "Allgemeine Bestimmungen oder Generalklauseln ..., die ... keine konkreten Angaben enthalten" und die nur eine "rechtsschöpferische Auslegung" ermöglichen, setzen danach jedenfalls nicht konkrete Landesgesetze außer Kraft.

BVerfGE 7, S.342 ff., 347, 353 f.

Diese Feststellung kann jedoch nur eine Vermutungsregel begründen. Wie der Bundesgesetzgeber die Landesgesetzgebung auch dadurch nach Art.72 GG ausschließen kann, daß er - unter den Voraussetzungen des Art.72 Abs.2 GG - erklärtermaßen einen Regelungsbereich bewußt von Normierungen ausspart, so kann er auch durch Grundsatzregeln, die erkennbar erschöpfend sein sollen, die Landesgesetzgebung ausschließen und die weitere Regelung, im Rahmen des Art.80 GG, der Exekutive zuweisen.

Vgl. BVerfGE 2, S.232 ff., 236; a.A. v.Mangoldt-Klein, aaO, Erl.III 3 zu Art.31 (S.759). Ausführliche Darstellung von Doehl, AÖR NF 12, S.82 ff.

Erst recht kann er dann durch eigene Grundsatz-, Rahmen-, Programm- und sogar Ermächtigungsnormen

Hamann, GG, 2.Aufl. Neuwied Berlin 1956, Erl.B 3 zu Art.72 (S.325); v.Mangoldt-Klein, aaO, Bd 2, 1964, Erl.III 2 d zu Art.72 (S.1438 f.)

Grundsatz-, Programmnormen usw. der Landesverfassungen ausschließen.

3. Vorgrundgesetzliche Landesverfassungsbestimmungen und Bundes(verfassungs)recht -----

Besonders zu erörtern ist weiterhin die Frage, wieweit sich das Vorrangprinzip des Art.31 GG auf vor-grundgesetzliches Landesverfassungsrecht auswirkt, das mit Bundesverfassungs- oder einfachem Bundesrecht inhaltsgleich ist. Für diejenigen Landesverfassungsnormen, die Grundrechtscharakter i.S. des Art.142 GG haben, ist die Fortgeltung als Landesrecht durch Art.142 GG positiv festgelegt worden.

Für die übrigen Landesverfassungsnormen ist eine solche Festlegung nicht erfolgt. Hier ist zunächst bedeutsam, ob sie gemäß den Überleitungsregeln der Art.124, 125 GG als Landesrecht oder als (partiell begrenztes) Bundesrecht fortgelten. Soweit Landesverfassungsbestimmungen als partielles Bundesrecht fortgelten würden, wären sie durch späteres inhaltsgleiches Bundes(verfassungs)recht ohne weiteres konsumiert, das Fortgeltungsproblem würde sich nicht weiter stellen. Die Aktualität dieser Frage ergibt sich daraus, daß für die in den Landesverfassungen enthaltenen sachinhaltlichen Regelungen vielfach die Bestimmungen der WRV inhaltlich und textlich zum Vorbild gedient haben und diese Regelungen daher insoweit die WRV ersetzt oder abgeändert haben. Würde man nun die WRV als Reichsrecht i.S. des Art.125 Nr.2 GG ansehen, dann wäre den Landesverfassungen etwa aufgrund des Art.74 GG die gesamte Wirtschafts- und Sozialordnung entzogen, die gemeinhin als ihre vom GG freigelassene Besonderheit gilt, und wäre - ganz im Gegensatz zu den Intentionen des GG - partielles, verbindliches Bundesrecht geworden. Diese Wirkung kann von Art.123 Abs.1 i.V.m. Art.125 Nr.2 GG nicht beabsichtigt sein. Art.125 Nr.2 GG soll der weiteren Zersplitterung von Rechtsregelungen entgegenwirken, deren Fortgeltung als reichs-/bundeseinheitliches Recht durch die Interimsrechtsetzung der Länder unterbrochen worden ist. Zu diesem Recht gehört jedoch die WRV insgesamt nicht, weil sie, soweit sie nach der NS-Zeit überhaupt noch in Kraft war, durch das GG abgelöst wurde.

Demgemäß sind Landesverfassungsnormen nicht deshalb (partiell) Bundesrecht geworden, weil sie Vorschriften der WRV ersetzt oder abgeändert haben. Das gilt auch für diejenigen Bestimmungen der LV, die das Verhältnis Staat - Kirche in Übereinstimmung mit bzw. in Anlehnung an die entsprechenden Vorschriften der WRV regeln. Sie gelten an sich als Landesrecht fort. Vor allem hier ergibt sich die Frage, ob diese Regelungen neben den durch das GG rezipierten Weimarer Kirchenartikeln, soweit sie mit diesen inhaltlich übereinstimmen, fortbestehen oder durch sie aufgehoben bzw. überholt sind. Da es sich bei den in das GG rezipierten Kirchenartikeln der WRV um Rahmenbestimmungen handelt, die eine Grund- und Mindestordnung für das Verhältnis Staat - Kirche normieren, aber die nähere Ausgestaltung durch die nach dem GG dafür allein zuständigen Länder voraussetzen, kann dem Grundgesetzgeber ein Aufhebungswille für die übereinstimmenden Regelungen der LV nicht unterstellt werden. Er wollte hier weder allein noch abschließend regeln, sondern - ähnlich wie in Art.7 GG - einen verbindlichen Rahmen festlegen. Hinzu kommt, daß die Mehrzahl dieser rezipierten Kirchenartikel der WRV (insbes. Art.136, 137 Abs.I-III, Art.141) sachinhaltlich enge Beziehungen zu dem Grundrecht des Art.4 Abs.1 und 2 GG aufweist, ja als nähere Ausformung und Spezialisierung dieses Grundrechts anzusehen ist. Das legt es nahe, die in Art.142 GG getroffene Regelung für diese Artikel, wenn nicht unmittelbar, so doch entsprechend anzuwenden.

Mit den Art.136 ff., 141 WRV inhaltlich übereinstimmende Landesverfassungsbestimmungen sind demgemäß durch Art.140, 31 GG nicht aufgehoben worden, soweit sie solche staatskirchenrechtlichen Rahmenbestimmungen enthalten, und gelten - ungeachtet späterer kompetenzgemäßer bundesgesetzlicher Regelungen - fort.

c) Der Geltungsvorrang des Art. 31 GG im Verhältnis zu
Programmsätzen und Gesetzgebungsaufträgen des Landes-
verfassungsrechts

Im Hinblick auf die konkrete Ausgestaltung der Bremischen LV ist noch die Frage von besonderem Interesse, inwieweit allgemeine Grundsatznormen der LV, insbesondere sogenannte Gesetzgebungsaufträge für bestimmte Materien, die selbst keine eigentliche Sachregelung enthalten, aber die normative Richtung einer solchen Sachregelung, die dem (Landes-)Gesetzgeber aufgetragen wird, mehr oder minder deutlich festlegen, durch einfaches Bundesrecht über Art. 31 GG aufgehoben werden können bzw. sollen. Vor allem im Zweiten Hauptteil der LV gibt es zahlreiche solcher Programmsätze und Verfassungsaufträge an den Landesgesetzgeber. Sie sind für sich genommen so allgemein und vage, daß sie Bundesgesetzesrecht kaum je entsprechen oder gar widersprechen können. Gleichwohl können sie bei einem evtl. späteren Wiederaufleben der aktuellen konkurrierenden Landesgesetzgebungskompetenz für die dann wieder zulässigen Landesgesetze durchaus als sinnvolle und gewollte landesverfassungsrechtliche Beauftragungen und Begrenzungen in Betracht kommen.

Man könnte erwägen, die Rechtsfolgen danach zu unterscheiden, ob für eine Grundsatznorm bzw. einen sog. Gesetzgebungsauftrag der Charakter als spezieller Kompetenznorm oder Kompetenzbeauftragung bestimmend ist oder der Charakter als, wenn auch unvollständiger und nur grundsatzartiger, Sachregelung. Doch läßt sich eine solche Differenzierung konkret nicht durchführen; es ist die Eigenart von Programmsätzen und/oder Verfassungsaufträgen, daß sie jeweils mehr als eine bloße Kompetenzbeauftragung enthalten und, sei es nur durch die Festlegung eines verbindlichen Gesetzgebungsziels, einen bestimmten, wenn auch oftmals sehr konkretisierungs- und ausfüllungsbedürftigen Rahmen einer Sachregelung festlegen.

Man wird hier, in Anwendung der oben b 2) entwickelten Regeln, häufig eine Normtoleranz annehmen können, so daß das Bundesgesetz die Landesverfassungsnorm unberührt lassen

will; aber das gilt nicht in jedem Fall. Eine umfassende, erschöpfende Bundesgesetzgebung kann für ihr Sachgebiet jede landesrechtliche Normierung aufheben und ausschließen, und zwar sowohl Normen, die sich rechtssatzmäßig an den Bürger wenden, als auch Normen, die nur Rechtsgrundsätze und Interpretationsmaximen enthalten. Nur so kann der Bundesgesetzgeber überhaupt eine umfassende Vollregelung treffen. Auch inhaltliche Programmsätze müssen in diese Wirkung einbezogen werden können, wenn ihre Funktion als Auslegungsmaßstab ebenfalls ausgeschlossen werden soll. Erachtet die Landesverfassunggebung später, wenn der Bundesgesetzgeber die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz auf diesem Gebiet wieder freigibt, die aufgehobene Landesverfassungsnorm erneut für erforderlich, so lebt sie nicht etwa von selbst wieder auf, sondern muß als neues Recht neu ~~erlassen~~ erlassen werden.

III. Die bundesstaatliche Homogenitätsgarantie

(Art. 28 I 1 GG)

a) Allgemeine Bedeutung und Funktion der bundesstaatlichen Homogenitätsgarantie

Kennzeichnet es die Eigenart des Bundesstaates, daß mehrere Staaten, ohne aufzuhören Staaten und damit politische Einheiten zu sein, wiederum zu einer staatlichen Einheit verbunden sind, so bedarf es neben der Aufteilung der Kompetenzausübung zwischen Zentralstaat und Gliedstaaten und der Sicherung der formalen Einheitlichkeit der geltenden Rechtsordnung vor allem der Gewährleistung der Übereinstimmung zwischen Zentralstaat und Gliedstaaten und der Gliedstaaten untereinander in der politischen und verfassungsrechtlichen Grundstruktur. Weil Zentralstaat wie Gliedstaaten als Staaten je eigene Verfassungshoheit und Verfassungsautonomie haben, ist die prinzipielle Überein-

stimmung (Homogenität) in der politischen und verfassungsrechtlichen Grundstruktur Voraussetzung dafür, daß der Bundesstaat als staatliche Einheit bestehen kann und zusammenhält, d.h. daß der politische Konflikt innerhalb des Bundesstaats, der notwendig sein Auseinanderfallen zur Folge hätte, vermieden bleibt.

s. dazu grundlegend Carl Schmitt, Verfassungslehre, 4.Aufl. 1965, S.370 ff.; Stern, in: Bonner Kommentar (Zweitbearbeitung), Rdnr.4-11 zu Art.28 mit weit.Nachw.

Als Voraussetzung für den Bestand bundesstaatlicher Einheit bedarf die bundesstaatliche Homogenität der rechtlichen Absicherung bzw. Gewährleistung. Der Weg dazu sind die Homogenitätsbestimmungen der bundesstaatlichen Verfassungen, die, je nach der konkreten Homogenitätsbasis des einzelnen Bundesstaates, bestimmte verfassungsrechtliche Strukturprinzipien für Zentralstaat wie Gliedstaaten verbindlich machen und die Gewährleistung der so begründeten rechtlichen Verfassungshomogenität idR dem Zentralstaat überantworten. Für die Bundesrepublik schreibt in diesem Sinn Art.28 GG vor, daß die verfassungsmäßige Ordnung in den Ländern "den Grundsätzen des republikanischen, demokratischen und sozialen Rechtsstaates im Sinne dieses Grundgesetzes" entsprechen, daß den Gemeinden und Gemeindeverbänden das Recht der Selbstverwaltung nach Maßgabe des Art.28 Abs.2 gewährleistet sein und daß in Ländern, Kreisen und Gemeinden eine aus allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen hervorgegangene Volksvertretung bestehen muß, und überträgt die Gewährleistung dieser Homogenität dem Bund (Art.28 III).

Aus dieser Homogenitätsbestimmung ergibt sich, neben den bisher behandelten, ein weiteres bundesstaatsrechtliches Konkurrenz- und Kollisionsproblem, das sich, gemäß der normativen Zielrichtung der Homogenitätsklausel, speziell auf das Landesverfassungsrecht bezieht. Es ist mit den bisher behandelten, durch Art.142 und Art.31 i.V.m. Art.70 ff. GG ausgedrückten nicht notwendig inhaltsgleich;

seine Eigenart bestimmt sich je nach der Art der Rechtswirkung, die die bundesstaatliche Homogenitätsbestimmung entfaltet, insbesondere danach, ob sie als unmittelbar geltendes Recht im Landesbereich wirkt oder sich lediglich als Verpflichtungsnorm an die Länder als solche wendet, deren Einhaltung durch diese mit den Mitteln der Bundesaufsicht herbeigeführt werden muß.

b) Die normative Wirkung der Homogenitätsgarantie im Hinblick auf das Landesverfassungsrecht

Nach allgemeiner Ansicht hat Art.28. GG, ebenso wie sein Vorgänger Art.17 WRV, den Charakter einer Normativbestimmung.

Vgl. Maunz in Maunz-Dürig-Herzog, Rdnr.2 zu Art.28; Stern, in: Bonner Kommentar (Zweitbearbeitung), Rdnr.14 zu Art.28 mit weit. Nachw.; für die WRV Anschütz, Die Verfassung des Deutschen Reiches, 14.Aufl. 1933, Anm.1 zu Art.17.

Darunter ist zunächst verstanden, daß Art.28 nicht selbst unmittelbar geltendes Landesverfassungsrecht setzt, sondern sich "normativ" als Richtlinien- oder Rahmenbestimmung an den Landesverfassungsgeber wendet und diesen dahin bindet, die Landesverfassung (und Landesrechtsordnung) in Übereinstimmung mit den verbürgten verfassungsrechtlichen Strukturprinzipien zu gestalten.

Übereinstimmende Meinung, vgl. BVerfGE 22,180 ff.,204; aber nicht eindeutig ↗ Maunz in Maunz-Dürig-Herzog, Rdnr. 2 u.3 zu Art.28; Stern in Bonner Kommentar (Zweitbearbeitung), Rdnr.14 zu Art.28; a.A. W.Schmidt, Das Verhältnis von Bund und Ländern im demokratischen Bundesstaat des Grundgesetzes, AöR 87 (1962), S. 280, der Art.28 als "Teilstück einer jeden Landesverfassung" ansieht.

Daraus folgt, daß die für Art.31 GG wesentliche Frage, ob Bundesrecht auch übereinstimmendes Landesrecht bricht bzw. aufhebt, für Art.28 GG in seinem Verhältnis zum Landesverfassungsrecht gegenstandslos ist. Wenngleich Art.28 be-

stimmte bindende Anforderungen an den Inhalt der Landesverfassungen stellt, so "ersetzt" oder überlagert er das Landesverfassungsrecht insoweit in seiner Geltung nicht. Im Rahmen des Art.28 GG stellt sich daher kein Konkurrenzsondern nur ein Kollisionsproblem.

Welche Rechtswirkung im Kollisionsfall, wenn Bestimmungen der Landesverfassung den in Art.28 GG verbürgten Strukturprinzipien widersprechen, eintritt, ist umstritten. Die überwiegende Meinung des Schrifttums und wohl auch das BVerfG gehen davon aus, daß in diesem Fall der allgemeine Geltungsvorrang des Bundes(verfassungs)rechts unmittelbar eingreift, dem Art.28 GG widersprechende Bestimmungen der Landesverfassungen also ungültig sind.

~~H. Mangoldt, Klein, aaO, Bem.~~
~~zu Art. 28 (S. 71/72)~~; Maunz in Maunz-Dürig-Herzog, Rdnr. 39 zu Art.28; Stern, in: BK (Zweitbearbeitung), Rdnr.16 ff. zu Art.28; BVerfGE 9,277 (im Hinblick auf Landesgesetze).

Demgegenüber beruft sich eine andere Meinung darauf auf die fehlende unmittelbare Rechtsgeltung des Art.28 GG im Landesbereich; eine Art.28 widersprechende Norm des Landesverfassungsrechts sei deshalb nicht unmittelbar nichtig, sie müsse jedoch auf Verlangen des Bundes aufgehoben werden, da das Land durch ihren Erlass seine Bundespflicht verletzt habe.

H.v.Mangoldt, Kommentar, Bem. 4 zu Art.28(S.181); Friesenhahn, Zum Verhältnis von Bundes- und Landesverfassungsgerichtsbarkeit, unveröff. Manuskript 1956, S.51 f. (angeführt bei Stern, in: BK (Zweitbearbeitung), Rdn.17 zu Art.28); ders., in HbDStR, Bd 2, S.540 für Art.17 WRV.

Die Frage kann nicht unter Berufung auf den Charakter des Art.28 GG als Normativbestimmung entschieden werden. Mit dieser Eigenschaft ist die eine wie die andere Rechtsfolge vereinbar. Auch eine Rechtsnorm, die nicht unmittelbar anwendbares Recht setzt, sondern Grundsätze normiert, innerhalb deren eine andere Instanz anwendbares Recht setzen soll oder setzen darf, kann doch bewirken, daß

solche Rechtsnormen, die diesen Grundsätzen widersprechen, keine Gültigkeit haben. Normativbestimmung ist nicht gleichbedeutend mit nur "obligatorischer" Wirkung. Entscheidend ist vielmehr die konkrete Ausgestaltung der bundesstaatlichen Verhältnisse, wie weit in ihnen das "bündische" Element (weitgehende Gleichordnung, Erhaltung der Impermeabilität der Gliedstaaten) oder das "staatliche" Element (Überordnung des Zentralstaates mit unmittelbarem Durchgriffsrecht) bestimmend ist. Darauf braucht jedoch für die Zwecke dieses Gutachtens nicht näher eingegangen zu werden. Denn die praktische Bedeutung der unterschiedlichen Auffassungen über die rechtliche Wirkung des Art.28 GG liegt nicht in der Frage der Rechtswidrigkeit des gegen Art.28 GG verstoßenden Landesverfassungsrechts, sondern (lediglich) in der Art der verfahrensmäßigen Durchsetzung und Geltendmachung des vorrangigen Geltungsanspruches des Bundesrechts. Ist die Art.28 GG widersprechende Norm des Landesverfassungsrechts nicht schon als solche ungültig, so ist jedenfalls der Landesverfassungsgeber kraft grundgesetzlicher Bundespflicht gehalten, sie aufzuheben; er kann sich etwa bei einer Überprüfung oder Revision der Landesverfassung nicht auf die fehlende Nichtigkeitsfolge berufen, um eine solche Norm aufrechtzuerhalten. In diesem Fall stünden dem Bund alle Mittel aus Art.28 Abs.3 i.V.m. Art.37 GG zu Gebote.

E r g e b n i s :

Für die Beurteilung der einzelnen Bestimmungen der Bremischen LV lassen sich als Ergebnis der bisherigen Erörterung folgende Sätze formulieren:

1. Nach Art.142 GG bleiben landesverfassungsrechtliche Grundrechtsbestimmungen in Kraft, die sachinhaltlich mit den Grundrechten des GG übereinstimmen.
2. Grundrechte des GG in diesem Sinne sind die in Art.1 bis 18 GG enthaltenen Grundrechte und mit diesen verknüpfte institutionelle Garantien, ferner grundrechtskonnexe Bestimmungen der Art.101 ff. GG.
3. Landesgrundrechte, die über die Art.1 bis 18 GG, 101 ff. GG im Sinne weiterreichender Rechtsverbürgungen hinausgehen, werden durch das GG nicht aufgehoben.
4. Zu den weitergeltenden Landesgrundrechten gehören nicht nur die landesverfassungsrechtlich als Grundrechte bezeichneten Bestimmungen, sondern die funktionell als Grundrechte konzipierten und wirkenden Rechtsverbürgungen.
5. Landesgrundrechte, die enger sind als Bundesgrundrechte, stimmen mit diesen nicht überein und sind daher gemäß Art.31 GG aufgehoben.
6. Ein Landesgrundrecht ist dann enger als ein Bundesgrundrecht, wenn es bei dem gleichen Gewährleistungsumfang weitergehende Einschränkungen zuläßt; es ist umfassender, wenn es bei gleichem Gewährleistungsumfang weniger Einschränkungen zuläßt oder bei gleichen Einschränkungsmöglichkeiten einen weiteren Gewährleistungsumfang enthält.
7. Landesverfassungsrechtliche Grundrechtsbestimmungen, die umfassende und/oder inhaltlich vage Bundesgrundrechte ausformen, konkretisieren oder spezialisieren, widersprechen diesen idR nicht.

8. Die durch Art.142 GG aufrechterhaltenen Landesgrundrechte gelten als Landesrecht fort. Sie können, ebenso wie sonstige fortgeltende Landesverfassungsbestimmungen, gemäß Art.31 GG durch nachgrundgesetzliches einfaches Bundesrecht gebrochen werden.
9. Nach Art.31 GG wird widersprechendes Landesverfassungsrecht durch jede Art von Bundesrecht gebrochen, sofern das Bundesrecht zuständigkeitsgemäß erlassen ist.
10. Übereinstimmendes Landesverfassungsrecht, das nicht Art.142 GG unterfällt, wird nicht schon durch die bundesrechtliche Regelung als solche, aber immer dann gebrochen, wenn und soweit das betreffende Bundesrecht nach Zweck, Inhalt oder Art der Regelung eine erschöpfende, das Landesrecht ausschaltende Regelung treffen will.
11. Von inhaltlich unvollständigen und/oder vagen Bundesrechtsregelungen ist nicht zu vermuten, daß sie konkrete Landesrechtsbestimmungen aufheben wollen.
12. Programmsätze und Gesetzgebungsaufträge der Landesverfassungen, die primär den Charakter spezieller Kompetenznormierungen haben, werden durch die bundesrechtliche Inanspruchnahme der Regelungskompetenz nicht aufgehoben, sondern suspendiert. Im übrigen gilt für Programmsätze Satz 10.
13. Landesverfassungsbestimmungen, die mit Art.28 GG in Widerspruch stehen, sind - ungeachtet der Frage ihrer unmittelbaren Ungültigkeit - jedenfalls vom Landesverfassungsgeber aufzuheben.

Zweiter Teil: Beurteilung der Einzelbestimmungen der
Bremischen Landesverfassung im Hinblick
auf ihre Fortgeltung

In Anwendung der in den dogmatischen und systematischen Erörterungen des Ersten Teils gefundenen Ergebnisse werden im folgenden die einzelnen Bestimmungen des Ersten, Zweiten und Dritten Hauptteils sowie die Übergangs- und Schlußteilsbestimmungen der LV im Hinblick auf ihre Fortgeltung beurteilt.

I. Die Bestimmungen des Ersten Hauptteils

Bei den Art.1 bis 20 LV handelt es sich um Bestimmungen, die nach der Selbstbezeichnung der Bremischen LV "Grundrechte und Grundpflichten" beinhalten.

Art.1 LV:

In seiner allgemeinen Fassung widerspricht Art.1 LV, der nach Art.20 Abs.3 LV unabänderlich ist, den Art.1 und 2 Abs.1 GG weder als Staatszielbestimmung noch als Grundrecht, als das er im Gegensatz zu Art.1 Abs.1 GG ausdrücklich konzipiert ist. Von seiner Fassung her kann Art.1 LV, der die ethischen Prinzipien der Menschlichkeit und Sittlichkeit als verbindliche Grenzen aller staatlichen Tätigkeit normiert, als eine weitergehende Garantie zugunsten der einzelnen erscheinen, da Art.1 i.V.m. Art.2 I GG nur den Personalstatus der Menschenwürde und -rechte sowie das Sittengesetz in Bezug nehmen. Doch bedürfte das einer näheren Interpretation der aus sich selbst heraus recht vagen Begriffe 'Menschlichkeit' und 'Sittlichkeit' einerseits und 'Menschenwürde' und 'Sittengesetz' andererseits. Solche evtl. inhaltlichen Unterschiede können jedoch dahingestellt bleiben, da ein etwa weitergehender Inhalt von Art.1 LV auch durch nachgrundgesetzliches Bundesrecht nicht tangiert wird. Art.1 LV gilt fort.

Ebenso Spitta, Kommentar zur Brem.LV von 1947, Bremen 1960, S.35; für den mit Art.1 GG vergleichbaren Art.100 Bayer.LV auch Kratzer, in: Festschrift für Laforet, S.120, und Bayer.VerfGH, VGHE NF 1 II, S.29 ff.

Art.2 LV:

Art.2 LV berührt sich mit mehreren Grundrechtsbestimmungen des GG. Der 1.Halbsatz des Abs.1 stimmt wörtlich mit Art.3 Abs.1 GG überein. Der anschließende 2.Halbsatz des Abs.1 ist offenbar keine Einschränkung des 1.Halbsatzes, so daß Art.142 GG Anwendung findet. Das hier gewährte Menschenrecht auf "gleiche wirtschaftliche und kulturelle Entwicklungsmöglichkeiten" ist in der Hauptsache als Ausfluß des allgemeinen Gleichheitssatzes konzipiert und präzisiert insoweit Art.3 Abs.1 und 3 GG für besondere Fälle. Es ist zugleich eine spezielle Ausformung des in Art.2 Abs.1 GG verbrieften Rechts auf freie Entfaltung der Persönlichkeit, ohne die dort genannten Einschränkungen zu enthalten. Es geht auch über die Berufs- und Ausbildungsfreiheiten des Art.12 Abs.1 GG hinaus, die lediglich Rechte für Deutsche (i.S. des Art.116 GG) sind. Ein Widerspruch zu Bundesrecht ist nicht ersichtlich. Art.2 Abs.1 LV gilt fort.

Art.2 Abs.2 LV soll funktionell Art.3 Abs.3 GG entsprechen. Er ist teils enger als dieser, weil er Unterschiede der Rasse, Sprache, Heimat nicht verbietet, teils geht er mit der Nennung der sozialen Stellung weiter. Die⁵⁹ ist jedoch in Art.14 Europ.MRK zusätzlich zu den Kriterien nationale Herkunft, Hautfarbe, Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, Vermögen, Geburt und sonstigen Status genannt; gegenüber Ausländern kann Art.14 Europ.MRK andererseits nach ihrem Art.16 beschränkt werden. Im Ergebnis gestattet Art.2 Abs.2 LV dem Gesetzgeber und der Verwaltung jedenfalls Differenzierungen, die nach den bundesrechtlichen Normen nicht erlaubt sind, und engt damit den absolut gesicherten Gleichheitsbereich mehr als jene ein. Insoweit widerspricht er ihnen. Da sich dieser Widerspruch gerade aus der Gegenüberstellung der übereinstimmenden Differenzierungsverbote und der divergierenden Verbotsfreiräume ergibt, lassen sich die übereinstimmenden Normteile nicht gesondert betrachten und als teilweise grundgesetzkongruent aufrechterhalten. Andererseits kann Art.2 Abs.2 LV

nicht interpretatorisch erweitert werden, weil sich dann der Interpret Funktionen des Landesverfassungsgebers anmaßen würde und weil im übrigen nicht angegeben werden kann, auf welche der zusätzlich denkbaren Differenzierungsverbote Art.2 Abs.2 LV überhaupt erweitert werden soll. Eine Interpretation, die eine sachinhaltliche Kongruenz zu Art.3 III GG herstellen würde, scheidet daher aus.

A.A. wohl Spitta, Kommentar, S.36.

Art.2 Abs.2 LV ist deshalb, weil er im Ergebnis enger ist als Art.3 III GG, ungültig.

Art.3 LV:

Art.3 Abs.1 S.1 LV bekennt sich ganz allgemein zur Freiheit des Menschen. Eine solche allgemeine Freiheitsnorm kennt das GG nicht, garantiert in Art.2 Abs.1 GG aber als allgemeines Freiheitsrecht das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit. Nach der Rechtsprechung des BVerfG kann dieses Recht u.a. durch jedes verfassungsmäßig zustande gekommene Gesetz als Bestandteil der verfassungsmäßigen Ordnung eingeschränkt werden.

BVerfGE 6, S.32 ff., 32, 38 ff.; kritisch dazu u.a. Nipperdey, Freie Entfaltung der Persönlichkeit, in: Bettermann-Nipperdey, Die Grundrechte, Bd IV, 2, Berlin 1962, S.788 ff.

Geht man davon aus, dann besagt Art.3 Abs.3 LV, nach dem zur Anordnung eines Handlungs-, Duldungs- oder Unterlassungszwanges ein Gesetz oder eine gesetzlich fundierte Bestimmung genügt, das gleiche. Art.3 Abs.2 LV füllt diesen Gesetzesvorbehalt im 1.Halbsatz näher aus; er bindet gesetzliche Einschränkungen an die öffentliche Sicherheit, Sittlichkeit, Gesundheit und Wohlfahrt und schirmt damit die Freiheit weitgehender von Einschränkungen ab als Art.2 Abs.1 GG.

Die in Art.3 Abs.1 S.2 LV besonders hervorgehobene Handlungsfreiheit ist zudem und vorab durch die Rechte ande-

rer und das Gemeinwohl begrenzt. Ob sich "Gemeinwohl" einerseits und die in Art.2 Abs.1 GG genannten Topoi "verfassungsmäßige Ordnung" sowie "Sittengesetz" in allen Punkten begrifflich decken, braucht nicht im einzelnen untersucht zu werden, weil immerhin gesagt werden kann, daß die extensive Auslegung der "verfassungsmäßigen Ordnung" die vom "Gemeinwohl" umfaßten denkbaren Fälle beinhalten kann und das "Gemeinwohl" vorwiegend gesetzlich bestimmt und bestimmbar ist. Es läßt sich deshalb nicht feststellen, daß Art.3 LV einen engeren Freiheitsbereich als Art.2 Abs.1 GG gewährleistet.

Im Ergebnis ebenso Spitta, Kommentar, S.38.

Fraglich ist, ob die Einschränkungsmöglichkeiten des Art. 3 LV auch für alle einzeln benannten Freiheitsrechte der LV gelten oder nur für Art.3 LV als allgemeines 'Mutter'- und Auffangfreiheitsrecht.

Zweifelnd auch Spitta, Kommentar, S.43.

Art.3 LV zwingt nicht zu einer Auslegung im ersteren Sinn; er gestattet auch die letztgenannte freiheitsorientierte Interpretation, sofern diese grundgesetzkonform ist. Da Art.2 Abs.1 GG dieselbe Fragestellung bei einer vergleichbaren Grundrechtsgestaltung aufgibt und die Lösung auch hier noch nicht abschließend geklärt ist, kann Art.3 LV in jedem Fall im Einklang mit Art.2 Abs.1 GG grundgesetzkonform verstanden und mit den übrigen Freiheitsrechten der LV in Beziehung gesetzt werden. Allerdings ist dabei zu beachten, daß die vom GG normierten und erkennbar gegen Art.2 Abs.1 GG abgeschirmten Garantien von den landesverfassungsrechtlichen Grundrechtsgewährleistungen nicht unterschritten werden, wenn Art.3 LV durchgehend angewendet wird.

Art.3 LV stimmt im Ergebnis mit dem hier maßgebenden GG überein und gilt daher fort.

Art.4 LV:

Art.4 LV entspricht Art.4 Abs.1 und 2 GG, allerdings nur unter der Voraussetzung, daß die Einschränkungsvorbehalte des Art.3 LV ebenso ausgeschlossen sind wie in Art.4 Abs. 1 GG die des Art.2 Abs.1 GG durch den Begriff "unverletz-lich". Die von der Bremischen LV ausdrücklich noch garantierte Überzeugungsfreiheit wird auch vom GG erfaßt, geht also nicht weiter als dieses.

Vgl. zur Entstehungsgeschichte Wernicke, in: Bonner Kommentar, Erstbearbeitung, Erl.I zu Art.4; BVerfGE 12, S.1 ff., 3 f.

Andererseits schließt Art.4 LV die Bekenntnisfreiheit nicht aus, wenn man die Glaubens- und Gewissensfreiheit richtigerweise und wie z.Zt. der WRV nicht auf das forum internum beschränkt.

Anschütz, Kommentar, Erl.4 zu Art.135 (S.619); E.-W. Böckenförde, Die Gewissensfreiheit, Mitbericht auf der Staatsrechtslehretagung 1969, Leitsätze 9, 10: DÖV 1969, S.710.

In diesem Verständnis gilt Art.4 LV weiter.

Ebenso Hamel, Glaubens- und Gewissensfreiheit, in: Bettermann-Nipperdey-Scheuner, Die Grundrechte, Bd IV,1, Berlin 1960, S.98; für den Art.4 Abs.1 LV entsprechenden Art.9 Hess.LV: Zinn-Stein, Kommentar, 1954, S.124.

Art.5 LV:

Art.5 Abs.1 LV stimmt dann mit Art.1 Abs.1 GG überein, wenn die Anerkennung und staatliche Achtung der "Würde der menschlichen Persönlichkeit" als Unantastbarkeit verstanden und nicht durch Art.3 LV eingeschränkt wird. Die in Art.5 Abs.2 LV garantierte "Unverletzlichkeit der Person" stimmt fast wörtlich mit Art.2 Abs.2 S.2 GG überein. Auch wenn Art.3 LV anwendbar wäre, wäre diese Einschränkung durch Art.2 Abs.2 S.3 GG gedeckt. Art.5 Abs.2 LV umfaßt zwar nicht ausdrücklich die Garantie des Rechts auf Leben und körperliche Unversehrtheit, schließt sie aber

auch nicht aus. Teilweise ist sie in der Personengarantie mitenthalten, teilweise nicht, denn für einen ganzheitlichen Personenbegriff ist nicht jeder körperliche Eingriff - etwa die Bluttransfusion bei einem Bewußtlosen - eine Beeinträchtigung der Person.

Ebenso Spitta, Kommentar, S.43 f.

Doch kommt es für Art.142 GG auf solche Unterschiede deshalb nicht an, weil diese Norm nicht verlangt, daß sämtliche im GG garantierten einzelnen Grundrechte mit ihren Ausfäucherungen auch in den Landesverfassungen enthalten sein müssen, sondern nur bestimmt, daß die in den Landesverfassungen normierten und aufrechterhaltenen Grundrechte nicht denen des GG widersprechen. Das aber ist bei Art.5 Abs.2 LV nicht der Fall, so daß er wie sein Abs.1 fortgilt.

Im Ergebnis ebenso Spitta, Kommentar, S.43 f.;
Kulenkampff-Coenen, Die Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen, JÖR NF 3 (1954), S.179-212, 185.

Art.5 Abs.3 LV stimmt im wesentlichen mit Art.104 Abs.1 S.1 und Abs.2 GG überein. Er gilt deshalb ebenfalls fort.

Problematisch ist die Fortgeltung der Abs.4 bis 6 des Art.5 LV, die die Freiheitsentziehung nicht generell, sondern vorwiegend unter strafverfahrensrechtlichen Gesichtspunkten behandeln. Dieser Bereich ist nämlich durch die §§ 112 bis 131 StPO, §§ 52, 61, 72, 87 JGG umfassend und erschöpfend behandelt, so daß daneben für Landesverfassungsrecht kein Raum mehr sein kann. Der Ausschluß von Landesrecht trifft Art.5 Abs.4 S.2-4 LV, wo nur von der Untersuchungshaft des Beschuldigten die Rede ist, für die nunmehr die §§ 114a f., 117, 122 StPO gelten; ebenfalls ist Art.5 Abs.6 LV durch § 137 Abs.1 StPO ersetzt. Im übrigen sind die Normen des Art.5 Abs.4 und 5 LV auch auf nichtstrafprozessuale Freiheitsentziehungen anwendbar, für deren Regelung der Landesgesetzgeber zuständig ist und die vom Bundesgesetzgeber noch nicht umfassend in Anspruch ge-

nommen worden sind oder werden können. In den letztgenannten Bereich fällt die Freiheitsentziehung aus polizeilichen Gründen, so daß die Abs.4 S.1 und Abs.5 des Art.5 LV für die Landesstaatsgewalt zumindest relevant sind, ohne daß es darauf ankommt, auf welchen Gebieten der Bundesgesetzgeber bisher schon Freiheitsentziehungen außerhalb der StPO geregelt hat.

Im Ergebnis ähnlich für den vergleichbaren Art.19 und Art.20 Abs.2 S.2 Hess.LV:
Zinn-Stein, Kommentar, 1954, S.151 ff., 154.
Der dem Art.5 Abs.4 Brem.LV im wesentlichen entsprechende Art.5 Abs.2 Rheinl.Pfälz.LV wird von Süsterhenn-Schäfer, Kommentar, S.90, für gültig gehalten, die aber auf das Zuständigkeitsproblem nicht eingehen.

Art.5 Abs.4 ~~S.1~~ LV entspricht ^{im Satz 1} im wesentlichen Art.104 Abs.2 GG. Er bleibt aber insoweit hinter ihm zurück, als die Benachrichtigungspflicht des Art.104 Abs.4 GG auch für außerstrafprozessuale, insbesondere polizeiliche Festnahmen gilt, während sich Art.5 Abs.4 S.1 LV ausdrücklich nur auf die Untersuchungshaft eines Beschuldigten, nicht aber auf die erkennungsdienstliche Festnahme oder die Schutzhaft der Polizei bezieht. Da dementsprechende Interpretationsanhaltspunkte für eine Ausweitung der Landesverfassungsnorm fehlen, kann Art.5 Abs.4 S.1 LV auch nicht interpretatorisch ausgedehnt werden. Da andererseits Art.104 Abs.4 GG das Benachrichtigungsrecht als uneinschränkbares Recht zur Sicherung des Freiheitsrechtes gewährleistet,

so auch Kern, Schutz des Lebens, der Freiheit und des Heims, in: Neumann-Nipperdey-Scheuner, Die Grundrechte, Bd II, Berlin 1954, S.73,

wirkt der Mangel dieser Gewährleistung in der LV auch auf deren Art.5 Abs.4 ~~S.1~~ als wesentlicher Mangel. Dessen Garantie bleibt insoweit wesentlich hinter der des GG zurück, so daß Art.5 Abs.4 ~~S.1~~ LV mit Art.104 Abs.2 u.4 GG unvereinbar ist.

Art.5 Abs.5 LV geht hingegen sogar über Art.2 Abs.2 S.3 und Art.104 GG hinaus. Er entspricht dem Rechtsstaatsgebot des Art.20 Abs.1, 3, Art.28 Abs.1 S.1 GG.

Ebenso geht Art.5 Abs.7 LV, insoweit er eine Verstärkung des Freiheitsrechtes beinhaltet, über Art.10⁴ GG hinaus. Für diejenigen, die freiheitsbeschränkende Maßnahmen anordnen oder ausführen, enthält Art.5 Abs.7 LV eine Grundpflicht, die mit dem GG nicht kollidiert und auch außerhalb des bundesgesetzlich geregelten Straf- und Zivilrechts (vgl. §§ 341, 343-345 StGB, § 839 BGB i.V.m. Art.34 GG) im Landesbereich - z.B. dienstrechtlich - relevant sein kann.

Im Ergebnis gelten somit die Abs.1, 2, 3, 5 und 7 des Art.5 LV fort, die Abs.4 und 6 sind hingegen ungültig.

Unklar und z.T. a.A. Spitta, Kommentar, S.45.

Art.6 LV:

Art.6 Abs.1 LV entspricht wörtlich Art.101 Abs.1 S.2 GG. Art.6 Abs.2 LV entspricht bezüglich der Ausnahmerichter wörtlich Art.101 Abs.1 S.1 GG und geht bezüglich der Sonderstrafgerichte über Art.101 Abs.2 GG hinaus. Ebenfalls geht Art.6 Abs.3 LV über das GG hinaus; er entspricht einem auch ungeschrieben anerkannten Grundsatz des Rechtsstaates und näherhin Art.6 Abs.2 Europ.MRK. Die weitergehenden Bestimmungen der LV sind auch über das Kriminalstrafrecht hinaus für sog.Dienststrafverfahren von Belang und können insoweit nicht von Bundesgesetzen absorbiert werden.

Art.6 LV gilt insgesamt fort.

Art.7 LV:

Art.7 Abs.1 S.1 LV entspricht Art.103 Abs.2 GG. Satz 2 des Abs.1 ist allerdings durch den für den Täter günstiger gefaßten § 2 Abs.1 und 2 StGB aufgehoben. Art.7 Abs.2 LV entspricht Art.103 Abs.3 GG.

Art.7 Abs.1 S.1 und Art.7 Abs.2 LV gelten daher fort.

Für den dem Art.7 Abs.2 LV entsprechenden Art.104 Abs.2 Bayer.LV: Bayer.VerfGH, E.v.11.2.1963, NJW 1963, S.1003.

Art.7 Abs.3 LV regelt die Strafhaft, die, wie bereits dargelegt, in den Bundesgesetzen abschließend geregelt ist. Art.7 Abs.3 LV ist deshalb aufgehoben.

Art.8 LV:

Inwieweit die "sittliche Pflicht" zur Arbeit nach Art. 3 Abs.1 LV von rechtlicher Relevanz ist, kann offen bleiben, da sie selbst als Einschränkung der allgemeinen Handlungsfreiheit durch die Vorbehalte des Art.2 Abs.1 GG gedeckt wäre und die konkreten Freiheitsrechte des Art.12 Abs.2 ("bestimmte Arbeit") und Abs.3 ("Zwangsarbeit") GG nicht tangiert. Das weiterhin garantierte "Recht auf Arbeit" geht, ungeachtet seiner rechtlichen Tragweite, über das GG hinaus, ist allerdings durch die Sozialstaatsklausel des GG als inhaltlich abgedeckt anzusehen. Da es als Sozialauftrag an sämtliche Landesstaatsgewalten zu verstehen ist, ist es auch durch die umfassende Arbeitsgesetzgebung des Bundes nicht obsolet geworden.

Vgl. auch zu Art.28 Hess.LV: Zinn-Stein, Kommentar, 1954, S.176 f.

Art.8 Abs.2 LV entspricht Art.12 Abs.1 S.1 GG; die Frage der Einschränkung nach Art.3 Abs.2 LV ist ohne Bedeutung, da auch für Art.12 Abs.1 S.1 GG in der Interpretation, die er durch das BVerfG erfahren hat (insbes. BVerfG E 7,377) eine Einschränkungsmöglichkeit besteht.

Art.8 LV gilt also insgesamt fort.

Art.9 LV:

Die Fortgeltung der Sätze 2 und 3 des Art.9 LV ist zwar nicht prinzipiell, wohl aber bei extensiver Auslegung problematisch. So wäre etwa die Festlegung der Wahlpflicht

Beispiel von Spitta, Kommentar, S.50,

oder die Pflicht zur Kandidatur im Hinblick auf Art.2 Abs.1, 20 Abs.1 und 28 Abs.1 GG fragwürdig; ebenso frag-

würdig wäre die Verpflichtung zur entschädigungslosen Übernahme funktionell hauptberuflicher oder privatrechtlich organisierter Ehrenämter im Hinblick auf Art.12 Abs.2 GG. Hingegen wäre es bedenkenfrei, wenn sich die Anteilnahme auf gewisse Auskunftspflichten für statistische Zwecke und die Ehrenämter auf begrenzte kommunale Aufgaben beschränkten. Da Art.9 LV somit eine grundgesetzkonforme Interpretation nicht ausschließt, gilt er fort, ohne daß die Grenze der Verfassungskonformität hier exakt bestimmt zu werden braucht.

Art.10 LV:

Als Einschränkung von Art.2 Abs.1 GG muß Art.10 LV von dessen Vorbehalten gedeckt sein. Zwar kennt das GG ausdrücklich keine allgemeine Hilfeleistungspflicht, doch normiert § 330 c StGB in bestimmten Zumutbarkeitsgrenzen eine solche Pflicht bei Unglücksfällen, gemeiner Gefahr und Not. Diese Pflicht ist vorgrundgesetzlich entstanden und von der nachgrundgesetzlichen Gesetzgebung anerkannt worden.

Reichsgesetz v.28.6.1935 (RGBl.I, S.839) als Erweiterung des früheren § 360 Nr.10 StGB; Neufassung Bundesgesetz v.4.8.1953 (BGBl.I, S.735).

Sie wird allgemein als mit dem GG vereinbar angesehen und stellt näherhin eine Konkretisierung der verfassungsmäßigen Ordnung wie des Sittengesetzes dar. Daß § 330 c StGB eine abschließende Umgrenzung verfassungskonformer Hilfeleistungspflicht darstellt, wird schon durch § 170 c StGB (Verlassen Schwangerer) und § 221 StGB widerlegt. Andererseits ist eine unbegrenzte Hilfeleistungspflicht nicht mit den grundgesetzlichen Garantien der Handlungsfreiheit vereinbar. Trotz seiner apodiktischen Fassung schließt Art.10 LV jedoch Zumutbarkeits- und Verhältnismäßigkeitserwägungen im konkreten Fall keinesfalls aus, so daß er mit dieser Beschränkung fortgilt.

Art.11 LV:

Art.11 Abs.1 LV stimmt mit Art.5 Abs.3 S.1 GG überein, sofern die Vorbehalte des Art.3 LV nicht angewendet werden. Die ausdrücklich nicht angeführte Freiheit der wissenschaftlichen Forschung wird nicht ausgeschlossen; Art.11 Abs.1 LV wiederholt nämlich nur Art.142 S.1 WRV, der auch die Forschung als Bestandteil der Wissenschaft umfaßt.

Anschütz, Kommentar, Erl.3 zu Art.142 (S.660);
Spitta, Kommentar, S.50 f.; für die Fortgeltung des im Wortlaut ebenfalls von Art.5 Abs.3 GG abweichenden Art.10 Hess.LV; Zinn-Stein, Kommentar, 1954, S.125 f.

Der Vorbehalt der Treue zur Verfassung für die Freiheit der Lehre in Art.5 III S.2 GG, der diese Freiheit abschließend umgrenzen will, ruft deshalb keinen Widerspruch zu Art.11 Abs.1 LV hervor, weil damit nur eine immanente Schranke, die auch Art.11 Abs.1 LV innewohnt, besonders herausgestellt und gegenüber Erfahrungen der Vergangenheit betont wird.

Art.11 Abs.2 LV stimmt ebenfalls wörtlich mit Art.142 S.2 WRV überein, den Anschütz

Kommentar, Erl.6 zu Art.142 (S.665 f.);
auch Spitta, Kommentar, S.51, betont den Programmcharakter.

seinerzeit für überflüssig und nichtssagend hielt. Soweit Art.11 Abs.2 LV demgegenüber echte Schutz- und Förderungsrechte - etwa auf dem Gebiet des Urheberrechts oder der Steuerprivilegierung - enthält, geht er jedenfalls über das GG hinaus; es ist allerdings zu beachten, daß im Rahmen der Bundeszuständigkeiten nur der Bund diesen Programmsatz konkretisieren kann. Schutz- und Förderungsmöglichkeit der Landesstaatsgewalt in ihrem Kompetenzbereich sind jedoch dadurch nicht ausgeschlossen. Das staatliche Pfleregerecht darf indes nicht in ein Direktionsrecht umgewendet werden. Mit diesem Vorbehalt gilt Art.11 LV insgesamt fort.

Art.12 LV:

Art.12 Abs.1 LV kollidiert als vager Programmsatz nicht mit dem GG. Wohl aber tangiert der Abs.2 des Art.12 LV die Art.2 Abs.1, Art.5 Abs.3 S.1 sowie Art.14 Abs.1 und 3 GG. Im Hinblick auf Art.2 Abs.1 GG könnte die Vorschrift als Einschränkungsgesetz i.S. der verfassungsmäßigen Ordnung gerechtfertigt werden. Doch setzt diese Interpretation u.a. voraus, daß die Norm rechtsstaatsgemäß ist. Art.12 Abs.2 LV mangelt jedoch die rechtsstaatlich erforderliche Bestimmtheit und Voraussehbarkeit der Eingriffsmöglichkeiten,

BVerfGE 8, S.274 ff., 276, 325,

da innerhalb des fast jeden Eingriff deckenden Rahmens "Schutz der menschlichen Persönlichkeit und des menschlichen Zusammenlebens" die Festlegung und Ausformung beliebiger Eingriffsmöglichkeiten dem Landesgesetzgeber überlassen ist. Infolge dieses weiten, kaum absehbaren Gesetzesvorbehalts begründet Art.12 Abs.2 LV eine Einschränkung des Art.5 Abs.3 S.1 GG (Wissenschaftsfreiheit), der aber ein prinzipiell uneinschränkbares Freiheitsrecht garantiert, so daß hier ein Widerspruch entsteht. Endlich verstößt er, zumindest in den Alternativen der Beschränkung und Untersagung, gegen Art.14 Abs.3 GG, weil er auch für Enteignungsfälle keine Entschädigungsregelung trifft oder verlangt. Da nicht exakt anzugeben ist, bei welcher Auslegung Grundgesetzkonformität besteht, und da die grundgesetzwidrigen Aussagen von eventuell grundgesetzgemäßen nicht abgetrennt werden können, muß Art.12 Abs.2 LV insgesamt als ungültig bezeichnet werden.

A.A.:Spitta, Kommentar, S.52; Kulenkampff-Coenen, JöR NF 3, S.185.

Art.13 LV:

Art.13 Abs.1 LV : stimmt im wesentlichen mit Art.14 Abs.1 und 2 GG überein und gewährt sogar eine weitergehende Eigentumsfreiheit, indem er die Verpflichtung des Eigentums

auf eine Pflicht gegenüber der Gemeinschaft beschränkt und andererseits den Eigentumsgebrauch nur durch die Gemeinwohlschädlichkeit begrenzt, während das GG ihn auf den Gemeinwohlnutzen verpflichtet.

Ebenso Spitta, Kommentar, S.53.

Dabei widerspricht der Begriff des "Gemeinwohls" nicht dem Begriff "Wohl der Allgemeinheit".

Vgl. dazu Abraham, in: Bonner Kommentar, Erl.II 8 zu Art.14 und den in der Entstehungsgeschichte häufigen Begriffswechsel: aaO, Erl.I 4, 5; ferner Art.153 WRV: "Wohl der Allgemeinheit" und "Gemeine Beste".

Art.13 Abs.2 LV ist mit Art.14 Abs.3 GG zu vergleichen, von dem er jedoch insbesondere durch das Fehlen der Junktimklausel abweicht. Dieses Fehlen führt zwar nicht unmittelbar zu der bei Enteignungsgesetzen eintretenden Nichtigkeit, weil Art.13 Abs.2 LV selbst kein Enteignungsgesetz ist.

Vgl. zum Erfordernis der Junktimklausel BVerfGE 4, S.219 ff., 219, 230 ff.; W.Weber, Eigentum und Enteignung, in: Neumann-Nipperdey-Scheuner, Die Grundrechte, Bd II, Berlin 1954, S.384.

Doch wird das Erfordernis der Junktimklausel von Art.13 Abs.2 LV nicht zu einem essentielle der auf ihn zurückgehenden Enteignungsgesetze erklärt, wohingegen Art.14 Abs.3 GG nach der Auffassung des BVerfG wesentlich und im Gegensatz zu Art.153 Abs.2 WRV, an den Art.13 Abs.2 LV sich anlehnt, durch dieses Junktim charakterisiert ist. Insoweit bleibt die Garantie des Art.13 Abs.2 LV hinter der des GG zurück. Eindeutig verstößt er außerdem gegen Art.14 Abs.3 S.2 und 3 GG mit dem Verweis auf Art.44 LV, der für bestimmte Enteignungen jede Entschädigung ausschließt.

Infolge dieser Fehlerhäufung mangelt es Art.13 Abs.2 LV insgesamt an der Übereinstimmung mit dem GG, so daß seine Fortgeltung zu verneinen ist.

Wie hier, aber mit anderer Begründung Kratzer in: Festschrift für Laforet, S.132; zu dem entsprechenden Art.159 Bayer.LV; a.A. Spitta, Kommentar, S.53.

Art.14 LV:

Die Verheißung des Art.14 Abs.1 LV geht über das GG hinaus, auch wenn sie kein (Grund-)Recht gewährt. Art.14 Abs.2 S.1 LV stimmt wörtlich mit Art.13 Abs.1 GG überein; sein Satz 2 bleibt hinter den Schranken des Art.13 Abs.3 GG zurück. Art.14 Abs.3 S.2 LV beschränkt die nicht durch den Richter angeordnete Durchsuchung auf bestimmte Justizorgane, während Art.13 Abs.2 GG sie allen gesetzlich zugelassenen Justizorganen gestattet, d.h. konkret auch den Finanzbehörden gemäß §§ 335 ff. der Reichsabgabenordnung oder den Fernmeldebehörden gemäß § 21 des Gesetzes über Fernmeldeanlagen v.14.1.1928 (RGBl.I, S.8 = BGBl.III 9020-1) usw. Art.14 Abs.3 S.2 LV bindet jene Durchsuchungen ferner an die nachträgliche Genehmigung des Richters, was Art.13 Abs.2 GG nicht verlangt und was insbesondere nicht in § 105 StPO und den genannten Gesetzen vorgesehen ist. Andererseits gestattet Art.14 Abs.3 S.2 LV die nichtrichterliche Durchsuchung auch bei Verfolgung auf frischer Tat und i.V.m. S.1 auch in sonstigen gesetzlich vorgesehenen Fällen, während Art.13 Abs.2 GG sie auf Gefahr im Verzuge beschränkt. Wegen dieser mehrfachen Abweichungen von Art.13 GG und der Intention nach abschließenden bundesgesetzlichen Regelungen ist Art.14 Abs.3 LV aufgehoben. Nur sein Satz 1 stimmt in der Alternative "in den vom Gesetz vorgesehenen Formen" mit Art.13 Abs.2 GG überein.

Von Art.14 LV gelten somit die Abs.1 und 2 sowie Abs.3 S.1 fort; Art.14 Abs.3 S.2 LV ist hingegen aufgehoben.

a.A. Spitta, Kommentar, S.54 f.; wie hier Kern,
in: Die Grundrechte, Bd II, S.105.

Art.15 LV:

Die Meinungsfreiheit des Art.15 Abs.1 LV geht über die durch Art.5 Abs.1 GG gewährte insoweit hinaus, als sie die Äußerung durch "Druck..... oder in sonstiger Weise" hinzufügt und die Schranken eingrenzt, während Art.5

Abs.2 GG jedes "allgemeine" Gesetz genügen läßt. Daß die Äußerungsfreiheit die Verbreitungsfreiheit impliziere,

Herzog in: Maunz-Dürig-Herzog, Bd 1, Rdnr.57 zu Art.5 (S.25),

wird durch die erwähnten Zusätze in Art.15 Abs.1 S.1 LV unterstrichen. Die Sätze 2 und 3 des Art.15 Abs.1 LV verstärken die Meinungsfreiheit.

Ebenso Kratzer in: Festschrift für Laforet, S.123; Zinn-Stein, Kommentar, 1954, S.127 ff.; für die Fortgeltung des Art.15 Abs.1 S.2 LV ebenso Löffler, NJW 1964, S.1100 ff., 1101 Fn 5.

Art.15 Abs.2 LV stimmt wörtlich mit Art.5 Abs.1 S.3 GG überein, wobei offen bleiben kann, ob er ein eigenes Grundrecht gewährt oder nur eine Eingriffsschranke für andere Grundrechte darstellt.

Dazu Herzog in: Maunz-Dürig-Herzog, GG, Bd I, Rdnr.78 zu Art.5 (S.31 f.).

Da sich das Zensurverbot auch auf die allgemeine Meinungsfreiheit bezieht, braucht es nicht als Torso der Pressefreiheit beurteilt und braucht deren fehlende Erwähnung in Art.15 Abs. 2 LV nicht als Mangel festgestellt zu werden.

So aber Art.11 Abs.2 Hess.LV ("Pressezensur"), der deshalb hinter Art.5 Abs.2 S.2, 3 GG zurückbleibt und nicht unter Art.142 GG fallen kann: Zinn-Stein, Kommentar, 1954, S.127.

Denn Art.142 GG fordert nur, daß die in den Landesverfassungen enthaltenen Grundrechte mit dem GG übereinstimmen; er verlangt nicht, daß sie alle Grundrechte der Art.1 bis 18 GG vollständig enthalten.

Insoweit stimmt also die von der LV garantierte Meinungsfreiheit mit dem GG überein.

Die in Art.15 Abs.3 LV aufgeführten Schranken der Meinungsfreiheit sind nur ein Teil der in Art.5 Abs.2 GG genannten; dieser Unterschied hindert dann eine Übereinstimmung mit Art. 5 GG ~~nicht~~, wenn anzunehmen ist, daß die Schrankenformel des Art.5 Abs.2 GG die Meinungsfreiheit abschließend umgrenzen und damit weiterreichende Gewährleistungen der Landesverfassung bewußt ausschließen will. Eine solche abschließende Regelungszintention trifft jedoch für Art.5 Abs.2 GG zu, vor allem deshalb, weil es bei der Offenhaltung einer Einschränkung

durch die allgemeinen Gesetze nicht primär darum geht, weitergehende Eingriffe des Staates zu ermöglichen, sondern die Freiheit der Meinungsäußerung von der Freiheit derjenigen, die von solchen Meinungsäußerungen betroffen werden, abzugrenzen.

Dies ist vor allem dann der Fall, wenn die Interpretation des Umfangs der 'allgemeinen Gesetze' mit Hilfe der vom BVerfG eingeführten Wert- oder (besser) Güterabwägung vorgenommen wird, s. BVerfGE 7, S.198 ff., 208 f.;
20, S.162 ff., 176 f.

Diese Güterabwägung soll gerade dazu dienen, eine ausgleichende Grenzlinie zwischen der Freiheit der Meinungsäußernden und der Freiheit der davon Betroffenen zu finden, die den Begriff der allgemeinen Gesetze einerseits relativiert, andererseits aber auch, in dieser Relativierung, als abschließend gültige Schranke aufrechterhält.

Zum Problem neuestens Herzog in: Maunz-Dürig-Herzog, Rdnr.244 ff. zu Art.5 mit weit.Nachweisen.

Im Ergebnis stimmt daher die in Art.15 LV gewährleistete Meinungsfreiheit nicht mit der Gewährleistung der Abs.1 und 2 des Art.5 GG, die erst zusammen Inhalt und Umfang dieses Grundrechts bestimmen, überein. Es ist auch nicht angängig, die auf abschließende Aufzählung zielende Regelung des Art.15 Abs.3 LV dahingehend extensiv zu interpretieren, daß der Vorbehalt zugunsten der allgemeinen Gesetze in ihr mit inbegriffen sei.

Art.15 Abs.1 und 3 gelten daher nicht fort.

Das in Art.15 Abs.4 S.1 LV garantierte Postgeheimnis deckt sich mit dem des Art.10 Abs.1 GG, da es dessen Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis umfaßt.

Ebenso v.Mangoldt-Klein, Kommentar, Bd 1, Erl.II 3 zu Art.10 (S.335).

Die Einschränkungsmöglichkeiten des Art.15 Abs.4 S.2 LV stellen dabei nur einen Ausschnitt aus den in Art.10 Abs.2 S.1 GG zugelassenen dar. Problematisch ist allerdings die Einschränkung, die Art.15 Abs.4 S.3 LV zugunsten der Staatsanwaltschaft und ihrer Hilfsbeamten im Strafverfahren (arg. S.1) selbst vornimmt. Sie könnte als Gesetz im Sinne des Art.10 Abs.2 S.1 GG gerechtfertigt sein. Jedoch ist diese Materie der strafprozessualen Postbeschlagnahme inzwischen

bundesgesetzlich, z.T. übereinstimmend mit Art.15 Abs.4 S.2 und 3 LV geregelt worden, und zwar in den §§ 99 f., 119 Abs.3 und 6 StPO, in den §§ 13 f. des Gesetzes über Fernmeldeanlagen von 1928, dem § 433 der Reichsabgabenordnung i.V.m. der StPO, im Bundesgesetz zur Überwachung strafrechtlicher und anderer Verbringungsverbote v.24.5.1961 (BGBl.I, S.607) mit Änderung durch Gesetz v.24.5.1968 (BGBl.I, S.503) sowie in Art.40 des Zusatzabkommens zum Truppenstatut v.3.8.1959 (BGBl.1961 II, S.1218). Diese Bestimmungen müssen als erschöpfende Regelung angesehen werden, die die übereinstimmenden Normen von Art.15 Abs.4 S.2 und 3 LV ersetzt haben.

Da eine Trennung zwischen Gewährleistung an sich und vorbehaltenen Einschränkungen auch für Art.15 Abs.4 LV nicht durchführbar ist, muß die gesamte Regelung als durch Bundesrecht ersetzt und daher nicht mehr gültig angesehen werden.

Art.15 Abs.5 LV geht über Art.5 Abs.1 S.1 GG hinaus, weil er die Einschränkungsmöglichkeiten des Art.5 Abs.2 GG nicht enthält; es gilt jedoch das zu Art.15 Abs.1 und 3 LV Dargelegte auch für die hier gewährleistete Informationsfreiheit.

Von Art.15 LV gilt daher nur Abs.2 fort.

a.A. Spitta, Kommentar, S.57.

Art.16 LV:

Art.16 Abs.1 LV stimmt im wesentlichen mit Art.8 Abs.1 GG überein. Weitgehender jedoch als das GG haben Art.11 Europ. MRK und, ihr folgend, § 1 des Bundesversammlungsgesetzes v.24.7.1953 (BGBl.I, S.684) das Versammlungsrecht als Menschenrecht ausgestaltet. Dieser Erweiterung der Rechtsträger wird Art.16 Abs.1 LV nicht mehr gerecht. Dabei kommt es nicht darauf an, ob der Begriff "Bewohner" nur den Kreis der (Staats-)Bürger umfaßt, an den Wohnsitz anknüpft oder auf einen (weiteren) Aufenthaltsbegriff verweist. In jedem Falle gibt es Klassen von Menschen, die das Versammlungsrecht faktisch in Anspruch nehmen und für einen entsprechen-

den Schutz in Betracht kommen können, die man aber nicht unter den Begriff "Bewohner" subsumieren kann, ohne daß die von der Bremischen LV bewußt getroffene Unterscheidung zwischen "alle Menschen" / "niemand" und "Bewohner" negiert würde (z.B. Nicht-Bremer, Bürger und Bewohner angrenzender deutscher Länder, Wohnsitzlose und/oder Durchreisende, Ausländer).

Ähnlich der Begriff bei Spitta, Kommentar, S.58; zum Wohnsitzbegriff Danckelmann in: Palandt, BGB, 24.Aufl. München Berlin 1965, Erl.zu § 7.
Für die Vorrangigkeit des Gewährleistungsumfangs von Art.11 Europ.MRK gegenüber allen Vorschriften unterhalb von Bundesgesetzen auch Herzog, in: Maunz-Dürig-Herzog, Rdnr.13 zu Art.8.

Art.16 Abs.1 LV widerspricht mithin, da er einen geringeren Freiheitsbereich garantiert, dem vorrangigen Bundesrecht in einem entscheidenden Punkt. Da er ohne den widersprechenden Teil nicht selbständig anwendbar ist, ist er aufgehoben.

a.A. Spitta, Kommentar, S.58 f.

Art.16 Abs.2 LV, der Einschränkungsvorbehalte für ein Versammlungsteilrecht normiert, läßt zwar insoweit einen größeren Freiheitsraum als Art.8 Abs.2 GG, als er verfassungsrechtlich spezifizierte Schranken aufzählt. Er widerspricht dem GG jedoch insoweit, als nach seinem S.2 eine verfassungsunmittelbare Verbotskompetenz im Rahmen eines weiten Tatbestandsspielraumes und eines vagen Handlungsermessens besteht.

Schon deshalb bejaht Fußlein, Vereins- und Versammlungsrecht, in: Neumann-Nipperdey-Scheuner, Die Grundrechte, Bd II, Berlin 1954, S.454, sein Außerkrafttreten.

Aber er widerspricht ^{auch} dem Versammlungsgesetz, das in den §§ 14 ff. einerseits die gleichen, andererseits andere weitergehende und nach Fallgruppen abgestufte, inhaltlich ebenso weit wie auch fallspezifisch präzise gefaßte Beschränkungs- und Verbotsregelungen normiert, so daß Art.16 Abs.2 LV sachlich und funktionell nicht nur ergänzt und abgeändert, sondern vollständig ersetzt ist. Die Landesge-

setzung, auf die Art.16 Abs.2 LV abzielt, ist in § 16 Abs.2 und 3 des Versammlungsgesetzes besonders, aber nur in dem engen Bereich der Bannmeilenfestlegung offengelassen, für die Art.16 Abs.2 LV nicht zutrifft. Es ist deshalb davon auszugehen, daß das Versammlungsgesetz auf dem von Art.16 Abs.2 LV umfaßten Bereich eine erschöpfende Regelung aufgrund Art.74 Nr.3 GG darstellt und entgegenstehendes wie gleichlautendes Landesrecht aufhebt.

a.A. für den entsprechenden Art.14 Abs.2 Hess.LV: Zinn-Stein, Kommentar, 1954, S.135, die nur eine "Beschränkung" des Landesgrundrechts annehmen.

Art.16 Abs.2 LV könnte eventuell insoweit rechtserheblich bleiben, als er die "Landesregierung" als Verbotsinstanz nennt, weil das Versammlungsgesetz die Bestimmung der für behördliche Maßnahmen 'zuständigen Behörde' selbst nicht vornimmt. Jedoch würden zum einen insoweit die im Versammlungsgesetz bestimmten Zuständigkeiten nur partiell abgedeckt; zum andern würde von Art.16 Abs.2 LV mit der Organbestimmung nur ein aus sich heraus nicht mehr verständlicher Torso erhalten bleiben.

Art.16 LV gilt deshalb insgesamt nicht mehr fort.

a.A. Spitta, Kommentar, S.58 f.; Zinn-Stein, Kommentar, 1954, S.135.

Art.17 LV:

Ähnlich wie bei Art.16 Abs.1 LV ist in Art.17 LV das Vereinigungsrecht nur den "Bewohnern" Bremens, in Art.11 Europ.MRK und in § 1 des Vereinsgesetzes v.5.8.1964 (BGBI.I, S.593 = BGBI.III Nr.2180-1) jedoch allen Menschen gewährt. Art.17 Abs.1 LV gestattet zudem, daß die Vereinigungsfreiheit durch jederart gesetzliche Zweckbestimmungen eingeschränkt werden kann, während Art.9 Abs.2 GG nur die durch Strafgesetze bestimmten Zwecksetzungen als Verbotsmerkmale zuläßt. Die daneben angeführte "verfassungsmäßige Ordnung" kann angesichts der ausdrücklich benannten Strafgesetze hier jedenfalls nicht wie vom BVerfG bei Art.2 Abs.1 GG

zu jedem verfassungsmäßigen Gesetz ausgeübt werden.

Im Ergebnis ebenso Herzog in: Maunz-Dürig-Herzog, GG Bd 1, Rdnr. 80 ff. zu Art. 8 (S. 24); mit Belegen aus der Entstehungsgeschichte Wernicke in: Bonner Kommentar, Erstbearbeitung, Erl. II 2 c zu Art. 9.

Die Frage, ob "gesetzlich zulässige" Zwecke in Art. 17 Abs. 1 LV nicht der Sache nach dasselbe besagen soll wie Art. 9 Abs. 2 GG oder zumindest in dieser Weise grundgesetzkonform interpretierbar ist, kann dahingestellt bleiben, da jedenfalls der Gewährleistungsumfang (Berechtigtenkreis) dem des Art. 11 Europ. MRK widerspricht. Art. 17 Abs. 1 LV gilt deshalb nicht mehr fort.

Weniger restriktiv, freiheitsfreundlicher also als Art. 9 Abs. 2 GG ist hingegen Art. 17 Abs. 2 LV, weil er das Vereinigungsverbot nicht automatisch wirken läßt, weil er nicht die gesamte verfassungsmäßige Ordnung, sondern nur die Demokratie und nicht sämtliche Strafgesetze verbindlich zu Schutzobjekten erklärt und weil er schließlich das Verbot anders als Art. 9 Abs. 2 GG an die Gefährdung knüpft. Dennoch wird dieser Überschuß an Freiheit vom GG nicht toleriert. Denn er kommt nur zustande auf Kosten anderer Grundfreiheiten und Grundrechtsinhaber, deren Schutz die in Art. 9 Abs. 2 GG genannten Güter dienen, sowie auf Kosten der staats- und gemeinschaftskonstitutiven Güter, deren Schutzwürdigkeit das GG hervorhebt. Bei der hier vorzunehmenden Güter- und Interessenabwägung hat das GG eine bestimmte und eindeutige Präferenzentscheidung getroffen. Infolgedessen kann der von ihm gewährleistete Freiheitsraum nur als verbindliches Höchstmaß verstanden werden, über das auch die Landesverfassung nicht hinausgehen kann.

Art. 17 Abs. 2 LV widerspricht deshalb ebenfalls Art. 9 GG.

Für Art. 114 Abs. 2 Bayer. LV in der Begründung wie hier, im Ergebnis aber für eine interpretatorische Angleichung: Kratzer, in Festschrift für Laforet, S. 128; a. A. als hier Spitta, Kommentar, S. 60.

Art. 17 LV ist somit insgesamt aufgehoben.

Art.18 LV:

Das Recht der Freizügigkeit ist in Art.18 LV umfassender garantiert als in Art.11 GG, nämlich weder sachlich noch personal beschränkt.

Für die Auswanderungsfreiheit ergäbe sich dasselbe, wenn man sie unter Art.11 GG subsumierte, wie es lange Zeit herrschende Ansicht war. Das ist jedoch nicht mehr möglich, seitdem das BVerfG (E 6, S.32 ff.) verbindlich und authentisch die Auswanderungsfreiheit (wie auch die Ausreisefreiheit) zu Art.2 Abs.1 GG rechnet. In der Tat verträgt sich die in Art.11 GG getroffene Beschränkung auf "alle Deutschen" sachlich wohl mit der Freizügigkeit, nicht aber mit der Auswanderungsfreiheit.

Dem BVerfG deshalb jetzt zustimmend Dürig in:
Maunz-Dürig-Herzog, GG Bd 1, Rdnr.94 ff. zu
Art.11 (S.31 f.).

Bei dieser Ansicht divergieren Art.2 Abs.1 GG und Art.18 LV bezüglich der Grundrechtsträger. Der Unterschied ist indessen für die in Art.18 allein genannte Auswanderungsfreiheit nicht rechtserheblich. Da Auswanderung im Unterschied zur Ausreise die (dauernde) Aufgabe des inländischen Wohnsitzes voraussetzt, kann sie begrifflich nur Bewohnern, nicht aber Durchreisenden etc. zukommen. Da Art.18 LV nicht auf Bremische Staatsangehörige, sondern auf den weiteren Begriff Bewohner abstellt, liegt keine Einengung gegenüber dem Gewährleistungsumfang nach Art.2 I GG vor. Art.18 LV gilt daher fort.

Art.19 LV:

Das "jedermann" zustehende Widerstandsrecht und die Widerstandspflicht sind in den Art.1 bis 18 GG nicht als Grundrecht enthalten. In Art.19 Abs.4 verweist das GG den in seinen Rechten Verletzten vielmehr zunächst auf den Rechtsweg; erst als ultima ratio gesteht Art.20 Abs.4 GG "allen Deutschen" ein Widerstandsrecht zum Schutz der verfassungsmäßigen Ordnung zu. Nur in deren Rahmen können also die von Art.19 LV für schutzwürdig erklärten Menschenrechte

aufgrund Art.20 Abs.4 GG durch Widerstand verteidigt werden; Art.19 LV ist insoweit einerseits enger, andererseits stringenter, weil er eine Widerstandspflicht statuiert. Die Grenzen, die das BVerfG

BVerfGE 5, S.85 ff., 86, 377 ff.; für Art.147
Hess.LV ebenso Zinn-Stein u.a., Kommentar, 1963,
Erl.3 ff. zu Art.147,

für ein grundgesetzgemäßes Widerstandsrecht herausgearbeitet hat, nämlich erst nach Ausschöpfung aller Rechtsbehelfe als letztmögliches Mittel gegen offenkundiges Unrecht zur Konservierung der Rechtsordnung dienen zu können, sind auch bei Art.19 LV mitgedacht; zumindest läßt sich Art.19 LV entsprechend interpretieren. Da Art.19 LV nicht wie Art.20 Abs.4 GG nur ein einfaches Verfassungsrecht, sondern ein echtes Grundrecht über die Art.1 bis 18 GG hinaus und zu deren Schutz gewährt, gilt er nach Art.142 GG fort.

Erweitert bzw. gewährleistet das Widerstandsrecht den aktuellen Bestand der Menschenrechte, so bedeutet eine Widerstandspflicht andererseits eine Freiheitsbeschränkung des Verpflichteten, sofern diese Pflicht nicht nur als sittliches Postulat normiert ist, was jedoch anzunehmen ist,

ebenso Zinn-Stein u.a., Kommentar, 1963, Erl.6
zu Art.147,

da ihr prinzipiell keine Erzwingbarkeit eignet. Würde sie als Rechtspflicht verstanden, wäre ihre Fortgeltung nicht anzunehmen, da Art.20 IV GG nur ein Widerstandsrecht normiert und seiner systematischen Stellung im 2.Abschnitt des GG ("Bund und Länder") wie auch seiner Intention nach nicht nur gegenüber der Bundesstaatsgewalt, sondern gegenüber jeder Art Staatsgewalt in der Bundesrepublik gelten will. Art.19 LV gilt daher mit der Maßgabe, daß er keine Rechtspflicht zum Widerstand normiert, fort.

Art.20 LV:

Art.20 Abs.1 LV entspricht Art.79 Abs.3 GG; ausdrücklich bezieht er die "Grundgedanken" aller "Menschenrechte" in seinen Schutz ein, was für Art.79 Abs.3 nicht eindeutig

feststeht. Er entspricht funktionell z.T. auch Art.19 Abs.2 GG, schützt aber anders als dieser nur gegen verfassungsändernde Eingriffe. Jedoch muß Art.19 Abs.2 GG nicht rechtsstaatlich notwendiger Bestandteil jeder Landesverfassung sein, denn die Länder sind durch Art.142 GG nicht verpflichtet, (übereinstimmende) Grundrechte zu gewähren oder beizubehalten. Sie können sich wie Niedersachsen von vornherein oder auch nachträglich auf eine Organisationsverfassung beschränken und dementsprechend ihre bisherigen Grundrechtsnormierungen abschaffen. An einer solchen vollständigen Abschaffung sieht sich der Bremische Landesverfassungsgesetzgeber freilich durch Art.20 LV von Landesverfassungswegen gehindert. Bundesrechtlich bestehen gegen Art.20 LV keine Bedenken.

Zwischenergebnis :

Nach den vorstehenden Untersuchungen gelten von den Bestimmungen des Ersten Hauptteils der Bremischen LV die folgenden nicht mehr weiter:

Art.2 Abs.2; Art.5 Abs.4 und 6; Art.7 Abs.1 S.2 und Abs.3;
Art.12 Abs.2; Art.13 Abs.2; Art.14 Abs.3 S.2;
Art.15 Abs.1, 3, 4 und 5; Art.16; Art.17;
Art.19 LV gilt mit einer bestimmten Interpretationsmaßgabe fort.

Die Fortgeltung der übrigen Bestimmungen wird durch den Ausfall der hier genannten nicht berührt.

II. Die Bestimmungen des Zweiten Hauptteils.

Bei den Art.21 bis 63 LV handelt es sich um Bestimmungen zur "Ordnung des sozialen Lebens", die von der LV nicht als Grundrechte bezeichnet sind, die jedoch teilweise als Grundrechte i.S. des Art.142 GG beurteilt werden müssen.

a) Der 1.Abschnitt (Art.21 bis 25 LV): die "Familie".

Art.21 LV:

Als Grundrechts- wie als institutionelle Garantie entspricht Art.21 LV inhaltlich Art.6 Abs.1 GG. Er enthält zudem eine Strukturbestimmung für Staat und Gesellschaft, die mit Art.20, 28 Abs.1 GG nicht kollidiert. Art.21 LV gilt daher fort.

Weil Art.4 Hess.LV nur die institutionelle Garantie enthält, a.A. Zinn-Stein, Kommentar, 1954, S.117; wie hier Spitta, Kommentar, S.68.

Art.22 LV:

Art.22 LV widerspricht Art.3 Abs.2 GG zwar nicht, umfaßt aber in beiden Absätzen nur Teilbereiche von diesem. Die Gleichberechtigung von Mann und Frau wird jedoch in der Bremischen LV in Art.22 i.V.m. Art.2 insgesamt ebenso umfassend garantiert wie im Grundgesetz, so daß die Mindestgarantie des Art.22 LV nicht gesondert bemängelt werden kann. Art.22 LV gilt daher fort.

Art.23 LV:

Art.23 LV entspricht inhaltlich im wesentlichen Art.6 Abs.1 bis 3 GG. Die in Art.23 Abs.1 S.2 LV erwähnte staatliche und kommunale Hilfe ist ein Mehr im Vergleich zum Überwachungsrecht des Art.6 Abs.2 S.2 GG. Aus Art.23 Abs.2 LV ist jedoch zu entnehmen, daß sie ggf. zur staatlichen Leitungskompetenz ausgeweitet werden kann; insoweit betont das GG die Präponderanz der elterlichen Erziehungsgewalt mehr ("zuvörderst") als die LV, die den Elternwillen ausdrücklich nur "in persönlichen Erziehungsfragen" für maß-

gebend erklärt. Doch schließt Art.23 Abs.2 i.V.m. Abs.1 und Art.29 S.2, Art.32 Abs.2 S.2, Abs.3 LV eine abgestufte Berücksichtigung des Elternwillens, wie sie für Art.6 GG vertreten wird,

Maunz in:Maunz-Dürig-Herzog, GG, Bd 1, Rdnr.27 f. zu Art.6 (S.12 ff.)

nicht aus.

Art.23 Abs.3 LV gestattet allerdings aus sich tiefere Eingriffe des Staates in das elterliche Erziehungsrecht, weil es dessen Entziehung ohne Beschränkung zuläßt. Das "Gesetz" auf das er näherhin verweist, war schon vor Inkrafttreten des GG durch frühere Reichsgesetzgebung besetzt und ist es jetzt durch Bundesrecht, das nicht nur die Entziehung, sondern auch die Suspendierung und Beschränkung behandelt.

Vgl. §§ 1626 ff., besonders §§ 1666 ff., 1676 BGB; Art.19, 23 EGBGB; §§ 35 ff. FGG; Jugendwohlfahrtsgesetz v.11.8.1961 (BGBI.I, S.1206/1875); Gesetz über die religiöse Kindererziehung v.15.7.1921 (RGBl. S.939); Jugendgerichtsgesetz v.4.8.1953 (BGBI.I, S.751).

Landesrechtliche, das Erziehungsrecht betreffende Normen sind insbesondere auf schulischem Gebiet vorhanden, doch ist insoweit kein Fall der Entziehung denkbar, der nicht schon bundesrechtlich vorab behandelt ist. Die ausgedehnte Bundesgesetzgebung auf diesem Gebiet spricht für die Annahme, daß der Bund gemäß Art.74 Nr.1, 7 GG eine erschöpfende Regelung hat treffen wollen. Bestätigt wird diese Ansicht durch die Art.203 ff. EGBGB, die hinsichtlich des Erziehungsrechts ausdrücklich eine weitere Landesgesetzgebung neben dem BGB ausschließen. Es ist deshalb davon auszugehen, daß der Gesetzgebungsauftrag des Art.23 Abs.3 LV, obgleich er dem Bundesrecht nicht widerspricht, dennoch von ihm absorbiert worden ist,

unklar und unentschieden Spitta, Kommentar, S.70, so daß Art.23 Abs.3 LV aufgehoben ist.

Da die Abs.1 und 2 in ihrem Normgehalt durch den Wegfall des Abs.3 nicht unmittelbar verändert werden, insbesondere wegen der Verbindung von Recht und Pflicht in Abs.1 eine

Entziehung des Erziehungsrechts auch ohne Art.23 Abs.3 LV nicht als prinzipiell ausgeschlossen gelten kann, gelten Art.23 Abs.1 und 2 LV fort.

Art.24 LV:

Art.24 LV entspricht, zudem präziser formuliert, Art.6 Abs.5 GG. Er ist ebenso mit dem Gesetz über die rechtliche Stellung der nichtehelichen Kinder v.19.8.1969 (BGBl.I, S.1243), das nur ein Teilgebiet aus dem Normbereich des Art.24 regelt, vereinbar und gilt deshalb fort.

Art.25 LV:

Der Verfassungsauftrag des Art.25 Abs.1 LV ist bundesrechtskonform. Art.25 Abs.2 LV ist sowohl mit Art.6 und 7 wie mit Art.2 und 10⁴ GG vereinbar. Er ist auch für landesrechtliche -z.B. schulische- Maßnahmen von Bedeutung geblieben. Art.25 LV gilt deshalb fort.

Ebenso Denecke, Mutterschutz und Jugendschutz, in: Bettermann-Nipperdey-Scheuner, Die Grundrechte, Bd III,1, Berlin 1958, S.479; Spitta, Kommentar, S.71.

b) Der 2.Abschnitt (Art.26 bis 36 LV): Erziehung und Unterricht

Dieser Abschnitt betrifft eine Materie, auf die das GG insbesondere in den Art.6 Abs.2, Art.7, Art.74 Nr.7, 11, 12, 13, Art.75 Abs.1 Nr.1a, Art.91a, Art.91b und speziell für Bremen in Art.141 eingeht.

Art.26 LV:

Das GG normiert keine Erziehungsziele, es verbietet jedoch landesverfassungsrechtliche Positivierungen nicht, sofern sie sich innerhalb der durch Art.20, 28 Abs.1 GG gezogenen Grenzen halten und das elterliche Erziehungsrecht respektieren. Art.26 LV hält sich innerhalb dieser Grenzen; er gilt deshalb fort.

Art.27 LV:

Art.27 Abs.1 LV entspricht Art.12 Abs.1 S.1 GG, geht möglicherweise über ihn hinaus (Recht auf Bildung - freie Wahl der Ausbildungsstätte) und spezialisiert Art.2 Abs.1 LV, Art.3 Abs.1 GG. Die Begabung ist ein nicht ausgeschlossenes Differenzierungskriterium. Art.27 Abs.2 LV ist dann mit dem GG vereinbar, wenn er nicht im staatsdirigistischen, das elterliche Erziehungsrecht umgehenden Sinn verstanden wird. Er gibt dazu keinen Anlaß und gilt deshalb fort.

Art.28 LV:

Art.28 LV stimmt wörtlich mit Art.7 Abs.1 GG überein. Seine Fortgeltung könnte auf Art.142 GG beruhen. Art.28 LV ist jedoch weder seiner Selbstbezeichnung nach noch funktionell ein Grundrecht; er behandelt vielmehr nur mittelbar eine Grundrechtseinschränkung, in erster Linie jedoch eine staatliche Organisationsnorm. Da Art.7 GG insgesamt nur eine gemeinbundesrechtliche Rahmen- und Mindestregelung darstellt, deren Ausfüllung und Konkretisierung allein den Ländern obliegt, kommt ihm jedoch gemäß Art.31 GG keine ausschließende Wirkung gegenüber gleichlautendem Landesverfassungsrecht zu.

Art.28 LV gilt daher fort.

Art.29 LV:

Die Privatschulfreiheit entspricht sachlich im wesentlichen Art.7 Abs.4 und 5 GG; Art.29 LV geht aber, da er sich gemäß Art.34 LV auch auf Hochschulen bezieht, auch über die Regelungen des GG hinaus. Problematisch könnte sein, daß Art.29 LV nicht nur wie Art.7 Abs.4 S.2 GG die Ersatz-, sondern auch die Ergänzungsschulen unter den Genehmigungsvorbehalt stellt. Die Grundgesetzmäßigkeit solchen Vorbehalts ist umstritten.

Vgl. einerseits Maunz in: Maunz-Dürig-Herzog, GG, Bd 1, Rdnr.83 f. zu Art.7 (S.50) mit weit.Nachw.; andererseits Heckel, DÖV 1950, S.1 ff., 5, der dennoch Art.29 LV nicht bemängelt, und Zinn-Stein, Kommentar, 1954, S.303 f., der insoweit Art.61 Hess.LV für grundgesetzwidrig hält; zu Art.29 LV unklar Spitta, Kommentar, S.74: "in wesentlichen Teilen durch den Artikel 7 Abs.4 und 5 des GG ersetzt".

Die ausdrückliche Nennung der Ersatzschulen in Art.7 Abs.4 GG kann für beide Ansichten in Anspruch genommen werden. Der von Maunz gemachte Hinweis, das Aufsichtsrecht des Art.7 Abs.1 GG könne auch durch Genehmigungsvorbehalte ausgeübt werden, enthält einen Zirkelschluß. Auf die weitere Beweisführung in dieser Diskussion braucht hier jedoch nicht eingegangen zu werden, da das Gutachten nicht den präzisen Umfang der Geltung der Landesverfassungsnorm, sondern nur ihre Fortgeltung überhaupt feststellen kann. Seine Geltungsproblematik auf schulischem Gebiet kann offen bleiben, da Art.29 LV nach Art.34 LV (Hochschulen in der Regel staatlich) auch private Hochschulen betrifft, die Art.7 Abs.4 GG ausspart. Zumindest insoweit ist er, ungeachtet jener Kontroverse, grundgesetzgemäß und gilt deshalb fort.

Art.30 LV:

Das GG überläßt die Einführung der herkömmlichen Schulpflicht dem Landesrecht. Sie gilt unbestritten als zulässige Beschränkung des Kindesrechts aus Art.2 Abs.1 GG wie des Elternrechts aus Art.6 Abs.2 GG. Art.30 LV gilt fort.

Art.31 LV:

Art.31 LV behandelt die vom GG ausgesparte Regelung des öffentlichen Schulwesens. Er gilt fort.

Art.32 LV:

Die Fortgeltung des Art.32 LV wird nach Art.141 GG (Bremer Klausel) entgegen Art.7 Abs.3 S.1 GG gesichert. Art.32 Abs.2 LV entspricht inhaltlich im übrigen Art.7 Abs.2 und Abs.3 S.3 GG. Unvereinbar sind die Abs.1 und 3 des Art.32 LV jedoch zudem mit Art.21 und 24 des Reichskonkordats von 1933 (RGB1.II, S.679). Daß sie dennoch gültig sind und fortgelten, beruht darauf, daß die ehemals in Reichsrecht transformierten Schulbestimmungen des Reichskonkordats gemäß Art.123 Abs.2, 125 GG Landesrecht geworden sind und daß die Länder weder dem Heiligen Stuhl noch dem Bund gegenüber rechtlich verpflichtet sind, die Bestimmungen des

Reichskonkordats in ihrer Rechtsetzung einzuhalten.

Dazu ausführlich E.-W. Böckenförde (unter Mitarbeit von R.Grawert und A.Podlech), Rechtsfragen der Neuordnung des Schulwesens im Lande Nordrhein-Westfalen. Rechtsgutachten (Schriftenreihe des Kultusministers, H.9), Düsseldorf 1969, S.12 ff., 33, 41; BVerfGE 6, S.309 ff.; speziell zu Art.32 LV, Art.141 GG: Barion, DÖV 1965, S.13 ff.

Abgesehen davon wäre es widersinnig, wenn das GG in Art.141 GG Landesrecht aufrechterhielte, das nach Art.123 GG als konkordatswidrig disqualifiziert und aufgehoben wäre.

Ebenso BVerfGE 6, S.355, 359 ff.; Spitta, Kommentar, S.89.

Art.32 Abs.3 LV ist unbedenklich mit Art.4 Abs.2, Art.7 Abs.2 und Art.140 GG i.V.m. Art.136 Abs.4, Art.137 Abs.2,3 WRV vereinbar; er ergänzt Art.4 S.2 LV grundgesetzgemäß.

Im Ergebnis ebenso Barion, DÖV 1965, S.16.

Der Versuch Dürigs,

Die Rechtsstellung der katholischen Privatschulen im Lande Bremen, Tübingen 1964; dagegen Barion, aaO, einen Verstoß der Bremischen LV gegen Art.3 Abs.1 GG daraus zu konstruieren, daß die öffentlichen Gemeinschaftsschulen besser gestellt seien als die katholischen Privatschulen, scheidet schon - worauf Barion hingewiesen hat - daran, daß die Gemeinschaftsschulen keine vergleichbaren Konfessionsschulen sind. Zudem bietet auch die Bremische LV ihren katholischen Bürgern Privatschulen als Ausweg an. Art.32 LV verstößt also auch nicht gegen Art.3 Abs.1 GG. Er gilt deshalb insgesamt fort.

Art.33 LV:

Das Toleranzgebot des Art.33 LV hängt eng mit Art.32 Abs.1, 2 LV zusammen; mit diesem ist es durch Art.141 GG aufrechterhalten. Insoweit ist es auch mit der Bekenntnisfreiheit der Eltern zu vereinbaren.

Wie hier Barion, DÖV 1965, S.13 ff. Zur Problematik bei dem entspr.Art.56 Hess.LV vgl. Hess.StGH v.27.10.1965, DÖV 1966, S.51 ff.; dazu E.-W. Böckenförde, Religionsfreiheit und öffentliches Schulgebet, DÖV 1966, S.30 ff., 34 f.

Problematisch wird diese Zurückhaltungspflicht jedoch, wenn man Art.33 LV wortlautgetreu auch auf Privatschulen erstreckt.

So Spitta, Kommentar, S.89.

Art.7 Abs.3 S.1 GG betrifft nämlich nur die "öffentlichen Schulen"; nur im Hinblick auf sie kann deshalb die Ausnahmeklausel des Art.141 GG als zulässige Einschränkung der Bekenntnis- und Religionsausübungsfreiheit tragen, während es für Privatschulen bei dem normalen Verhältnis von Erziehungsrecht, Glaubens- und Bekenntnisfreiheit verbleibt. Angesichts des auf der Grundlage des Gemeinschaftsschultyps faktisch bestehenden staatlichen Schulmonopols können jene Freiheitsrechte nur in dem Ausweg privater Bekenntnisschulen zur Geltung kommen. Die Privatschulgarantie übt insoweit eine Ventilfunktion aus. Aber Art.33 LV zwingt ebensowenig wie Art.32 Abs.3 LV ("außerhalb der Schulzeit") zu einer Interpretation, die "alle" auch auf Privatschulen bezieht. Schon Art.29 S.2 LV verweist auf den "Willen der Erziehungsberechtigten" und gestattet damit auch eine bewußt bekenntnisorientierte Privatschulgestaltung. Art. 33 LV kann deshalb unbedenklich fortgelten, wenn man ihn auf Art.32 LV bezieht und i.S. von "alle öffentlichen Schulen" interpretiert.

Art.34 LV:

Die Fortgeltung des Art.34 LV ist, insbesondere auch was die Ermächtigung zu Gemeinschaftsgründungen und -organisationen von Hochschulen anbetrifft, unbedenklich, seitdem die Länderkooperation, die bislang übergangsweise in Art. 130 GG auch organisatorisch zugelassen war, nunmehr in Art.91a Abs.1 S.1 und Art.91b GG für den Forschungs- und Hochschulbetrieb ausdrücklich auch in Zukunft zugelassen ist, so daß die früheren verfassungsrechtlichen Bedenken gegen Gemeinschaftsorganisationen ihre Stringenz verloren haben.

Art.34 LV gilt deshalb, nach der derzeitigen grundgesetzlichen Rechtslage, fort.

Art. 35 LV:

Der Verfassungsauftrag des Art. 35 LV zur Förderung der Erwachsenenbildung ist an Gesetzgebung und Verwaltung gerichtet. Auf beiden Gebieten besitzt der Bund nur Teilständigkeiten, so daß der landesverfassungsrechtliche Auftrag keinesfalls obsolet werden oder bundesrechtlich vereinnahmt werden kann.

Art. 35 LV gilt deshalb fort.

Art. 36 LV:

Die Gewährleistung des Art. 36 LV zugunsten der Jugendorganisationen betrifft ebenfalls Gesetzgebung wie Verwaltung. Er bleibt deshalb unabhängig davon, ob das Jugendwohlfahrtsgesetz des Bundes eine abschließende Regelung der Materie bedeutet, für die Landesstaatsgewalt relevant und gilt deshalb, wenn auch begrenzt, weiter.

Vgl. näherhin Spitta, Kommentar, S. 91.

c) Der 3. Abschnitt (Art. 37 bis 58 LV): Arbeit und Wirtschaft

Die in diesem Abschnitt zusammengefaßten Bestimmungen stellen sich, von der Normenart her gesehen, als eine ~~XXXX~~ Mischung aus Grundrechten, -pflichten, Programmsätzen und Verfassungsaufträgen dar.

Art. 37 LV:

Art. 37 LV ist kein Grundrecht, sondern enthält Programmsätze, deren Bedeutung für Gesetzgebung und Verwaltung zwar durch eine ausgedehnte Arbeitsrechtsordnung des Bundes beschnitten, aber nicht beseitigt ist. Art. 37 LV gilt fort.

Art. 38 LV:

Gegen die wirtschaftsverfassungsrechtlichen Leitsätze des Art. 38 LV, die inzwischen Selbstverständliches betonen, bestehen keine bundesrechtlichen Bedenken.

Art.39 LV:

Infolge einer umfangreichen Bundesgesetzgebung auf den Gebieten der Wirtschaftsförderung, -lenkung und des Arbeitsschutzes, die hier nicht im einzelnen aufgezählt zu werden braucht, ist Art.39 LV für die Landesgesetzgebung zwar nur noch von geringer, aber auch nicht ganz ohne Bedeutung; zu denken ist insbesondere an haushaltsgesetzliche Maßnahmen; der Artikel wendet sich zudem an die Verwaltung. Sachlich normiert er wirtschaftspolitische Zielsetzungen, die das GG nicht kennt. Aber das GG garantiert und fordert keineswegs eine wirtschaftspolitische Abstinenz von Legislative und Exekutive, noch setzt es eine bestimmte Wirtschaftsordnung voraus. Im Rahmen der Grundrechte und der durch Art.109 GG für die Haushalts- und Finanzwirtschaft abgesteckten Zielsetzungen können auch wirtschaftsleitende Maßnahmen getroffen werden. Sofern sie sich ansonsten im Rahmen der "verfassungsmäßigen Ordnung" halten, verstoßen sie, wie das BVerfG entschieden hat,

BVerfGE 4, S.7 ff., 16 ff. (Investitionshilfeurteil.); BVerfGE 7, S.377 ff., 400 f. (Apothekenurteil),

weder gegen die in Art.2 Abs.1 GG garantierte wirtschaftliche Handlungsfreiheit noch gegen die Berufsausübungsfreiheit des Art.12 Abs.1 S.2 GG, die aus vernünftigen, gemeinwohlorientierten Zweckmäßigkeitsgründen eingeschränkt werden kann, sofern diese Einschränkungen nicht übermäßig belastend oder unzumutbar wirken. Eine monopolistische und totalitär-dirigistische Wirtschaftsordnung ist danach nicht zulässig. Die Zielsetzungen des Art.39 LV begegnen jedoch, im skizzierten Sinne verstanden, insoweit keinen rechtlichen Bedenken.

Das in Art.39 S.2 LV garantierte Grundrecht der wirtschaftlichen Betätigungsfreiheit stimmt - i.V.m. Art.2 Abs.1 und Art.3 LV - mit Art.2 Abs.1 GG überein. Art.39 LV gilt somit insgesamt fort.

Art.40 LV:

Für Art.40 LV gilt das zu Art.39 LV Gesagte. Der Verfassungsauftrag darf jedoch nicht für die nicht-mittelständische Wirtschaft als diskriminierend verstanden werden.

Mit dieser Maßgabe gilt Art.40 LV fort.

Ebenso zu Art.43 Hess.LV: Zinn-Stein, Kommentar, 1954, S.227 f.; Spitta, Kommentar, S.94.

Art.41 LV:

Art.41 Abs.1 LV normiert ein generelles Kartellverbot; Abs.2 gestattet gesetzliche Ausnahmeregelungen. Aufgrund des Art.74 Nr.11, 16 GG hat der Bundesgesetzgeber jedoch mit dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen - Kartellgesetz - jetzt i.d.F. v.3.1.1966 (BGB1.I, S.37 = BGB1.III 703-1) die von der Landesverfassung angesprochene Materie umfassend und erschöpfend

vgl. § 1 des Gesetzes; Ballerstedt, Wirtschaftsverfassungsrecht, in: Bettermann-Nipperdey-Scheuner, Die Grundrechte, Bd III,1, Berlin 1958, S.77, 83 f.

geregelt, so daß für eine landesrechtliche Normierung kein Raum mehr bleibt. Da Art.41 LV somit jedenfalls durch einfaches Bundesrecht gemäß Art.31 GG aufgehoben ist, braucht nicht mehr untersucht zu werden, ob und inwieweit er nicht bereits gegen Art.2 Abs.1 und Art.12 GG verstieß und deshalb schon wegen Art.123 Abs.1 GG nicht mehr fortgalt.

Ebenso Spitta, Kommentar, S.95; a.A. Kulenkampff-Coenen, JÖR NF 3, S.186; a.A. auch für Art.27 Abs.2 Nordrh.-Westf.LV: Geller-Kleinrahm-Fleck, Kommentar, Erl.3 (S.210 f.).

Art.42 LV - Art.44 LV:

Art.42 LV regelt die Sozialisierung (Überführung in Gemeineigentum), wobei er die beiden Fälle der Pflicht- und der Fakultativsozialisierung unterscheidet, beide jedoch dem Gesetzgeber vorbehält. Art.43 LV enthält die Grundsätze für die Überführung in Gemeineigentum sowie für die Verwaltung überführter Unternehmen. Art.44 LV ist eine

Sonderbestimmung zu Art.13 LV; sie normiert die Entschädigung bei Sozialisierungen. Die Art.42 bis 44 LV bilden zusammen einen Normenkomplex, der einheitlich beurteilt werden muß.

Ob diese Beurteilung nur nach Art.123 Abs.1, 31 GG oder auch nach Art.142 GG vorzunehmen ist, hängt davon ab, ob die Art.42 bis 44 LV Grundrechtsbestimmungen sind oder nicht. Formuliert sind sie in erster Linie als Verfassungsaufträge und -ermächtigungen an den Landesgesetzgeber. Insoweit gleichen sie dem Art.15 GG, dessen Grundrechtsqualität bestritten ist.

So von E.R.Huber, Wirtschaftsverwaltungsrecht, 2.Aufl., 2.Bd, Tübingen 1954, S.188; Krüger, Sozialisierung, in: Bettermann-Nipperdey-Scheuener, Die Grundrechte, Bd III,1, Berlin 1958, S.314, 321; Kimminich, in: Bonner Kommentar (Zweitbearbeitung), Rdn.44 zu Art.15; Zinn-Stein, Kommentar, 1954, S.209, 211; a.A. Kratzer, in: Festschrift für Laforet, S.133.

Daran ist richtig, daß Art.15 GG ebensowenig ein Grundrecht positiv gewährt wie die Art.42 bis 44 LV. Hier wie dort werden jedoch Grundrechtsschranken, nämlich der Eigentumsfreiheit, normiert und ihrerseits limitiert. Dadurch wird der positive Gehalt der Eigentumsfreiheit näher umschrieben. Die gegen den Staat gerichtete Abwehr- und Schutzfunktion der Sozialisierungsbestimmungen äußert sich darin, daß Eigentumsentziehungen zu Sozialisierungszwecken außerhalb der normierten Fälle nicht gestattet sind.

Ebenso Krüger, Sozialisierung, aaO, S.322, der insoweit die Grundrechtsqualität bejaht und Art.142 GG anwendet.

Die Art.42 bis 44 LV sind deshalb nicht nur als Ermächtigungsnormen an den (Bundes- oder Landes-)Gesetzgeber, sondern auch als Grundrechtsbestimmungen einzuordnen und nach Art.142 GG zu beurteilen, der ausdrücklich auch auf Art.15 GG als Maßstabnorm verweist.

Im Schrifttum wird die Fortgeltung der Art.42 bis 44 LV unterschiedlich beurteilt. E.R.Huber (aaO) hält sie insgesamt für "nicht mehr rechtsgültig", sei es weil sie die

Sozialisierung über Art.15 GG hinaus vorsehen oder hinter ihm zurückbleiben, sei es weil sie die Sozialisierung zu andern Zwecken als der Vergesellschaftung gestatten, sei es endlich weil sie den Kreis der Sozialisierungsobjekte anders, z.B. enger oder weiter bestimmen als Art.15 GG. Spitta hingegen hält die Bestimmungen wohl weitgehend für faktisch wirkungslos, aber anscheinend gültig; nur bei Art.44 S.2 LV bemerkt er eindeutiger eine Grundgesetzabweichung und hält die Norm für "nicht mehr anwendbar".

Spitta, Kommentar, S.96 ff.; zu Art.42 LV ebenso Kulenkampff-Coenen, JÖR NF 3, S.186. Im Ergebnis differenzierter die Beurteilung der Art.39-42 Hess.LV bei Zinn-Stein, Kommentar, 1954, S.208 ff.; wie Huber Geller-Kleinrahm-Fleck, Kommentar, Erl.1 f. zu Art.27 (S.208 f.).

Wenn die Sozialisierungsnormen nicht nur Kompetenz-, sondern auch Grundrechtsbestimmungen sind, dann bleiben die Art.42 ff. LV, soweit sie mit Art.15 GG übereinstimmen, erhalten, und ebenso, soweit ihr Schutzbereich weiter geht, es sei denn, daß Art.15 GG bewußt eine abschließende Regelung trifft. Da Art.15 GG kein zwingendes Mindestmaß für Sozialisierungen aufstellt, vielmehr Sozialisierungsmaßnahmen in dem von ihm umschriebenen Rahmen nur gestattet, ist er für weniger weitgehende Sozialisierungsermächtigungen oder -aufträge der Landesverfassungen offen, diese sind daher mit ihm vereinbar. Auf der andern Seite sind die in Art.15 GG genannten Sozialisierungsfälle und das Sozialisierungsverfahren nicht erweiterbar und auch nicht abdingbar; Umfang möglicher Sozialisierungen und bestimmte Verfahrensgrundsätze sollen bundeseinheitlich festgelegt werden, unabhängig davon, ob eine Sozialisierungsregelung durch den Bundes- oder einen Landesgesetzgeber erfolgt.

Das entspricht der auch an anderer Stelle, etwa bei Art.72 Abs.2 GG, hervortretenden Intention des Verfassungsgebers, die Rechts- und Wirtschaftseinheit möglichst zu wahren, und läßt sich auch aus der Entstehungsgeschichte des Art.15 GG belegen, vgl. v.Doemming-Füßlein-Matz, JÖR NF Bd 1 (1951), S.156 ff.

Als Eingriffe in die Eigentumsfreiheit dürfen Sozialisierungen nicht beliebig, sondern nur aufgrund ausdrücklicher Eingriffsgestattungen erfolgen, deren Grenzen jedoch dann nicht mehr bestimmt werden können, wenn Art.15 GG ausgedehnt werden dürfte.

Geht man von dieser Interpretation aus, so ergibt sich im Hinblick auf Art.42 ff. LV folgendes.

Echte Sozialisierungsfälle sind die in Art.42 Nr.I LV genannten; die Fälle des Buchst. a) wenden sich, in Fortführung des Art.41 LV, gegen die Gefahr des Machtmißbrauchs durch Großindustrien; die Fälle des Buchst. b) sollen, in Anlehnung an § 67 Abs.1 der Deutschen Gemeindeordnung von 1937, der Steigerung einzelunternehmerischer Wirtschaftszwecke dienen. Beide Fälle unterscheiden sich erheblich von Art.15 GG. Entscheidend ist in erster Linie, daß Art.42 I LV die Sozialisierung gebietet, während das GG sie in das Ermessen des Gesetzgebers stellt. Dieses Ermessen bezieht sich auf die Tatbestands- und die Rechtsfolgeseite; Art.42 III LV hingegen überläßt dem Gesetzgeber lediglich die Feststellung der tatbestandlichen Voraussetzungen für die Pflichtsozialisierungen.

Es kann hier dahingestellt bleiben, wie weit bei Art.15 GG ebenfalls die spezielle Verhältnismäßigkeitsprüfung geboten ist, die sich für Enteignungen nach Art.14 GG aus dem dem Enteignungsrecht immanenten "Erforderlichkeitsprinzip" ergibt; das hängt davon ab, ob die Sozialisierung nur als besonderer Fall der Eigentumsbeschränkung oder -entziehung anzusehen ist oder als der Enteignung gegenüber selbständiges Rechtsinstitut. Jedenfalls aber unterliegt der sozialisierungswillige Gesetzgeber dem Gebot der Verhältnismäßigkeitsprüfung im Hinblick auf die in Art.15 GG vorgesehenen unterschiedlichen Sozialisierungsformen, d.h. darauf, ob eine "Überführung in Gemeineigentum" oder nur "andere Formen der Gemeinwirtschaft" (die dem individuellen Eigentum gegenüber schonender sind) vorzusehen sind. Eine solche Verhältnismäßigkeitsprüfung und -abwägung schließt Art.42 Abs.1 durch seine kategorische Festlegung der Überführung in Gemeineigentum gerade aus.

Hinzu kommt folgendes. Versteht man unter Vergesellschaftung im Gegensatz zur Enteignung eine Eigentumsumschichtung, die den gesellschaftspolitischen Zwecken einer gerechten Verteilung des Sozialproduktes und der Strukturgestaltung der Wirtschafts- und Sozialordnung dient,

so Abraham, in: Bonner Kommentar (Erstbearbeitung), Erl.II 5 zu Art.15; Ballerstedt, Sozialisiertes Aktienrecht, 6.Beiheft zur DRZ 1948, S.4,

die m.a.W. "Mittel für soziale Umschichtungen" sein soll,

Forsthoff, Lehrbuch des Verwaltungsrechts, Bd 1, 9.Aufl., München Berlin 1966, S.309,

dann fragt sich, ob die Sozialisierungen nach Art.42 Abs.1 Buchst. a) LV nicht insoweit den Zweck des Art.15 GG verfehlen, als sie lediglich den wirtschaftlichen Machtmißbrauch angehen. Insoweit komplettieren sie nur das Instrumentarium des Art.41 LV zur Kartellentflechtung, indem sie Großbetriebe, jedoch nur solche, die zuvor aus Kartellen herausgelöst worden sind, auch nach der Entflechtung wirtschaftspolitisch in Pflicht nehmen. Dieser Zweck der Monopolkontrolle kann mit wirtschaftsregelnden Gesetzen (Kartellgesetz, Wettbewerbsgesetz u.ä.) verfolgt werden, liegt aber außerhalb des Rahmens von Art.15 GG.

Vgl. Abraham, aaO, Erl.II 5 zu Art.15;
v.Mangoldt-Klein, Kommentar, Bd 1, Erl.IV 2 zu Art.15 (S.463).

Noch eindeutiger verfehlen die Sozialisierungen nach Buchst. b) diesen Rahmen, sofern der unternehmerische "Wirtschaftszweck", von dem dort die Rede ist, etwa am Ertrag, also an rein fiskalischen Zielen orientiert wird; Zwecke der Daseinsvorsorge wären demgegenüber mit Art.15 GG zu vereinbaren. Welche dieser zulässigen und unzulässigen Zwecke Art.42 I LV noch oder nicht mehr gestattet, geht aus ihm nicht hervor. Ebenso wenig läßt sich ihm entnehmen, ob und in welchen Grenzen die von Art.15 GG zugelassenen Sozialisierungsobjekte von ihm erfaßt werden sollen. Einerseits bleibt er nämlich hinter Art.15 GG zurück, weil er nur "Unternehmen" sozialisieren läßt, andererseits erstreckt

er sich über das GG hinaus auf alle Unternehmen, also z.B. auch auf reine Verwaltungsgesellschaften.

Aus allen diesen Gründen kann von einer inhaltlichen Übereinstimmung des Art.42 Abs.1 LV mit Art.15 GG nicht ausgegangen werden.

Die Sozialisierungsfälle des Art.42 Abs.2 LV sind in das Ermessen des Gesetzgebers gestellt. Jedoch kollidieren sie in ihren Voraussetzungen mit Art.15 GG insgesamt schon darin, daß sie nur, aber alle "Unternehmen", freilich in gewissen sachlichen Grenzen, für sozialisierungsfähig erklären; ferner wird auch in Art.42 Abs.2 LV die Abwägung zwischen den in Art.15 GG erwähnten verschiedenen Sozialisierungsformen nicht offengehalten. Die Sozialisierung von Unternehmen des Abs.2 a), "die eine nicht auf eigener technischer Leistung beruhende Monopolstellung innerhalb der deutschen Wirtschaft einnehmen" - gemeint können vorab nur solche mit Sitz in Bremen sein - , ist wiederum lediglich ein Mittel der Monopolkontrolle, die als solche aus dem Rahmen des Art.15 GG herausfällt und aufgrund Art. 74 Nr.11, 16 GG durch die §§ 22 ff. GWB anders und unter Ausschluß der Vergesellschaftung geregelt ist. Die Prädikatisierung "nicht auf eigener technischer Leistung" entspricht zudem keinem der in Art.15 GG genannten Objekte. Dasselbe gilt für die Unternehmen des Abs.2 b), deren Hauptkriterium die "öffentlichen Mittel" sind. Abs.2 b) hat zum Zweck nicht die Vergesellschaftung, sondern die Überleitung ehemaliger Reichsrüstungsbetriebe in die Staatswirtschaft aus Gründen der Monopolverhütung. Im Falle Abs.2 c) soll die Sozialisierung offenbar aus fiskalischen Gründen eine notwendige staatliche Subventionierung ersetzen und erübrigen; sie erscheint unter diesem Gesichtspunkt lediglich als Mittel der Wirtschafts- und Finanzpolitik, nicht der Strukturgestaltung der Wirtschafts- und Sozialordnung.

Keinen sachlichen Bezug zu Art.15 GG hat endlich und insbesondere die Sozialisierung nach Abs.2 d), die Unternehmen erfaßt, "die aus eigenmächtigen Beweggründen volkswirt-

schaftlich notwendige Güter verschwenden oder die sich beharrlich den Grundsätzen der sozialen Wirtschaftsverfassung widersetzen." Beide Fälle normieren die Sozialisierung als Sanktion für ein unerwünschtes wirtschaftspolitisches Verhalten, die als Konfiskation wirkt, ohne daß ihr ein Straftatbestand entspricht. Weder der Straftatbestand des § 170a StGB (Verschleuderung von Familienhabe) noch die Einziehungsnormen der §§ 40 ff. StGB geben eine Beziehung ab. Die Normen über wirtschaftliche Mißbrauchshandlungen, wie sie vor allem in dem Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb v.7.6.1909 (RGBl. S.409 = BGBl.III 43-1) und dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen von 1966 enthalten sind, kennen weder einen entsprechenden Tatbestand noch die Sozialisierung als Sanktion. Art.15 GG deckt diese Sozialisierungsermächtigung nicht.

Da Art.42 III LV ohne die Absätze I und II gegenstandslos ist, gilt Art.42 LV insgesamt nicht mehr fort.

Art.43 LV enthält hingegen eine auch unabhängig von Art.42 LV verständliche Bestimmung zur Durchführung der Überführung in Gemeineigentum, die Art.15 GG konkretisiert und ergänzt. Gesetze i.S. des Art.15 GG können nämlich auch Landesgesetze sein, da Art.74 Nr.15 GG dem Bund auf diesem Gebiet nur eine konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit zugesteht, die er bislang noch nicht ausgeübt hat.

Die Entschädigungsregel des Art.44 LV begegnet jedoch Bedenken. Anders als Art.15 GG enthält sie nicht die Junktimklausel. Vielmehr versagt sie entgegen Art.15 S.2 i.V.m. Art.14 Abs.3 S.3 GG jegliche Entschädigung für Unternehmenswerte, die "auf Kosten der Allgemeinheit, insbesondere aus Kriegsgewinnen" entstanden sind, basiert also insoweit ebenfalls auf dem Gedanken der wirtschaftspolitischen Sanktion. Bei Art.15 GG ist es ebenso unbestritten wie bei Art.14 Abs.3 GG, daß die Regelung von "Art und Ausmaß der Entschädigung" nicht auch die Versagung der Entschädigung meint. Art.44 LV verstößt somit gegen das GG.

Ebenso wohl Krüger, Sozialisierung, in:
Die Grundrechte, Bd III,1, S.322.

Von den Art.42 bis 44 LV gilt also nur Art.43 LV fort; Art.42 und 44 LV sind aufgehoben.

Art.45 LV:

Art.45 LV regelt eine Reihe von raumordnungsbedeutsamen Fragen, deren Bedeutung auf verschiedenen Gebieten liegt und von unterschiedlicher Wichtigkeit ist. Gemeinsam ist diesen Regelungen, daß sie sich als Verfassungsrichtlinien und -programme an den Gesetzgeber und an die Verwaltung wenden. Teilweise betreffen sie jedoch auch - in Form von Grundrechtsschranken - Grundrechte und entsprechen insoweit Regelungen, die auch die Art.1 bis 18 GG enthalten. Nur auf sie ist Art.142 GG anwendbar.

Die in Nr.1 S.1 erwähnte Staatsaufsicht über die Bodenverteilung ist prinzipiell mit Art.14 Abs.1 und 2 GG vereinbar und für den Landesgesetzgeber von Bedeutung, da der Bund für die Bodenverteilung nur eine Rahmengesetzgebungszuständigkeit aufgrund Art.75 Abs.1 Nr.4 GG besitzt. Hingegen schränkt die in Nr.1 S.2 vorgeschriebene Pflicht, Großgrundbesitz zu verhindern, die Eigentumsfreiheit über Art.14 GG hinaus ein, weil sie ohne Rücksicht auf den Einzelfall verbindlich festlegt, daß Großgrundbesitz nicht dem Wohl der Allgemeinheit dient. Die Konsequenz aus Nr.1 S.2 zieht nämlich Nr. 2 a), nach dem der eine bestimmte, gesetzlich vorgeschriebene Größe übersteigende Grundbesitz enteignet werden kann. Wegen der Verhinderungspflicht bezieht sich das "kann" nur auf die Größenfestlegung, nicht aber auf die Enteignungen selbst, die dann pauschal für jeden benannten Großgrundbesitz erfolgen muß. Wegen dieses abstrakten Größenmaßstabes und der Pauschalierung erweist sich die vermeintliche "Enteignung" jedoch eigentlich als sozialpolitisch motivierte Sozialisierung. Als solche ist sie mit Art.15 GG nicht zu vereinbaren, weil sie nicht an die Gesetzesform gebunden ist, sondern auch "auf gesetzlicher Grundlage" durch die Verwaltung erfolgen kann und weil sie - i.V.m. Art.13 Abs.2 LV, wie dargelegt - die Junktimklausel nicht enthält. Art.45 Nr.2 a) i.V.m. Nr.1 S.2 LV ist daher grundgesetzwidrig.

Ähnlich Spitta, Kommentar, S.101; a.A.Kuhlenkampff-Coenen, JöR NF 3, S.186.

Art.45 Nr.2 b) und c) LV sind mit Art.14 GG vereinbar, wenn man sie grundgesetzkonform als teilweise landesrechtliche Konkretisierung des Art.14 Abs.3 GG, nämlich als Gemeinwohl(teil)definitionen ansieht und nicht als - i.V.m. Art.13 Abs.2 LV - selbständige Ermächtigungstatbestände, weil sie letzterenfalls gegen die Junktimklausel verstoßen würden.

Mit der gleichen Einschränkung können die Umlegungstatbestände von Art.45 Nr.3 a) und b) LV aufrechterhalten werden, soweit Umlegungen mit Enteignungen verbunden sind. Die Normen müßten also von Verfassungsaufträgen in Definitionsbestimmungen uminterpretiert werden. Das führt an die Grenze verfassungskonformer Interpretation, ohne sie aber schon zu überschreiten. Ziff.3 b) S.2 eröffnet die Möglichkeit entschädigungsloser Enteignungen im Zuge von Umlegungen und verstößt damit eindeutig gegen Art.14 Abs.3 GG.

Ob der von Art.45 Nr.3 LV hiernach verbleibende Normtorso sinnvoll noch für eine Fortgeltung in Betracht zu ziehen ist, braucht nicht untersucht zu werden, da er aus anderen Gründen aufgehoben ist. Nach Art.74 Nr.14 GG besitzt der Bund nämlich eine Gesetzgebungskompetenz für das Enteignungsrecht, soweit seine Zuständigkeiten nach Art.73 und 74 GG reichen.

BVerfGE 8, S.104 ff., 119.

Nach Art.74 Nr.17 GG ist der Bund für die "Förderung der land- und forstwirtschaftlichen Erzeugung" und nach Art.74 Nr.18 GG für "den Grundstücksverkehr, das Bodenrecht und das landwirtschaftliche Pachtwesen, ... das Siedlungs- und Heimstättenwesen" gesetzgebungsbefugt und kann die Landesrechtsetzung ausschließen. Dabei gehört zu Art.74 Nr.18 GG nach der Rechtsprechung des BVerfG

BVerfGE 3, S.407 ff., 414 ff., 423 ff.,

das Recht der städtebaulichen Planung einschließlich der Baulandplanung (Bebauungsplanung), Flächennutzungsplanung im örtlichen Bereich, aber ausschließlich der überörtlichen (Landes-)Planung, für die der Bund gemäß Art.75

Abs.1 Nr.4 GG nur eine Rahmenkompetenz hat; ferner gehört zu Art.74 Nr.18 GG das Recht der Baulandumlegung und Zusammenlegung von Grundstücken sowie das Erschließungsrecht. Von den in Art.45 Nr.3 LV genannten Materien liegt somit nur die Umlegung zur Durchführung der Landesplanung (Buchst. b)) außerhalb der Bundeskompetenz; der übrige Teil kann vom Bund abschließend geregelt werden und ist es auch. Denn die Umlegung zur Nutzungssteigerung landwirtschaftlicher Grundstücke hat im Flurbereinigungsgesetz v.14.7.1953 (BGBI.I, S.591 = BGBI.III 7815-1) eine umfassende Regelung gefunden, die Baulandumlegung und -erschließung in den §§ 45 ff. Bundesbaugesetz v.23.6.1960 (BGBI.I, S.341 = BGBI.III 213-1); § 186 Abs.1 Nr.32 des letztgenannten Gesetzes hebt ausdrücklich das Bremische Umlegungsgesetz von 1929 auf. Die genannten Bundesgesetze beinhalten selbständig die sachlichen Umlegungsrichtlinien der LV; die Gesetzgebungskompetenz, die die LV daran anknüpft, wiederholt nur noch Art.30, 70 Abs.1 GG. Von Art. 45 Nr.3 b) LV bleibt somit nur die nichtenteignende Umlegung bei der Landesplanung. Da dieser Restbestand nicht als sinnvolle, vom Landesverfassungsgeber gewollte Norm angesehen werden kann, z.T. zudem durch §§ 5, 7 des Bundesraumordnungsgesetzes v.8.4.1965 (BGBI.I, S.306 = BGBI.III 2300-1) vorbestimmt ist, muß Art.45 Nr.3 LV insgesamt als nicht mehr fortgeltend angesehen werden.

Der Verfassungsauftrag des Art.45 Nr.4 LV zielt vor allem auf haushaltsrechtliche und steuerrechtliche Maßnahmen, für die die Länder im Rahmen des Bundesrechts zuständig sind.

Zur Landesgesetzgebungszuständigkeit für
Bodenwertsteigerungsabgaben vgl. BVerfGE 3,
S.407 ff., 434 ff.

Die landesverfassungsrechtlichen Zielsetzungen der Nr.4 halten sich im Rahmen des Art.14 Abs.1 und 2 GG.

Art.45 Nr.5 LV normiert einen Gesetzgebungsauftrag zur Regelung der ordnungsgemäßen Bewirtschaftung land- und forstwirtschaftlicher Grundstücke. Solche Bewirtschaftungsnormen sind nicht vorab mit Art.14 und Art.2 Abs.1 GG unvereinbar; es kommt vielmehr auf die Intensität der Eingriffe an. Dennoch gilt Art.45 Nr.5 LV nicht fort, weil er durch einfache Bundesgesetz aufgehoben ist. Nach dem Landpachtgesetz v. 25.6.1952 (BGBl.I, S.343, 398) und dem Grundstücksverkehrsgesetz v.28.7.1961 (BGBl.I, S.1091, 1652, 2000) sind als Maßnahmen zur Sicherstellung der ordnungsmäßigen landwirtschaftlichen Bewirtschaftung nämlich nur zugelassen die Anzeigepflicht von Pachtverträgen, deren behördliche Beanstandung und gerichtliche Beendigung oder Verlängerung, die Genehmigungspflicht von Grundstücksverkehrsvorgängen, Vorkaufsrechte und erbrechtliche Teilungsanordnungen. Neue Pachtverträge und Verwaltungstreuhandschaften zur Sicherung der Landbewirtschaftung sind daneben nicht mehr zugelassen; andere Sicherungsmaßnahmen gelten, wie § 34 Grundstücksverkehrsgesetz zudem ausdrücklich anordnet, als aufgehoben. Damit ist Art.45 Nr.5 LV bundesrechtlich überholt.

Im Ergebnis gelten also von Art.45 LV fort die Nr.1 und 4; aufgehoben sind die Nr.2, 3 und 5.

Stark abweichend Spitta, Kommentar, S.45 ff.;
a.A. als hier Kulenkampff-Coenen, JöR NF 3,
S.186.

Art.46 LV:

Art.46 LV hält sich als Landesorganisationsbestimmung im Rahmen des Art.28 GG; er gilt fort.

Art.47 LV:

Das Betriebsvertretungsrecht ist weitgehend durch Bundesrecht geregelt: für sog.Montanbetriebe durch das Mitbestimmungsgesetz v.21.5.1951 (BGBl. I, S.347), für sonstige privat rechtlich organisierte Betriebe durch das Betriebsverfassungsgesetz v.11.10.1952 (BGBl.I, S.681), für den öffentlichen Dienst des Bundes durch das Bundespersonalvertre-

tungsgesetz v.5.8.1955 (BGBl.I, S.477 = BGBl.III 2035-1), das in den §§ 82 ff. außerdem Rahmenvorschriften für den öffentlichen Landesdienst trifft. In deren Rahmen bleiben landesrechtliche Regelungen zulässig. Ansonsten ordnet § 90 Betriebsverfassungsgesetz das Außerkrafttreten aller "landesrechtlichen Vorschriften über das Betriebsräterecht und Betriebsrätewahlrecht" an, auch soweit sie den gleichen Gegenstand regeln oder soweit das Bundesgesetz eine Regelung frei läßt.

Ebenso: Fitting-Auffarth, Betriebsverfassungsgesetz, Handkommentar, 8.Aufl., Berlin Frankfurt 1968, Erl.2 zu § 90 (S.789).

Art.47 LV bleibt also nur, aber immerhin für den öffentlichen Landesdienst bedeutsam; er kann insoweit auch nicht bundesrechtlich aufgehoben werden. Allerdings muß er in seinem Abs.2 nach der einschlägigen Entscheidung des BVerfG

BVerfGE 9, S.268 ff., 278 ff., 289,

grundgesetzkonform dahin interpretiert werden, daß die Entscheidungsfreiheit der Regierung in Personalangelegenheiten der Beamten gewahrt bleibt, was eine Abschwächung des gleichberechtigten "mitbestimmen" zur Folge hat, und daß sich die Personalvertretung gemäß § 90 Bundespersonalvertretungsgesetz nur auf innerdienstliche, nicht aber außerdienstliche (Verkehrstarife, Sozialversicherung u.a. m.) Angelegenheiten erstrecken darf.

In diesen Grenzen gilt Art.47 LV fort.

Art.48 LV:

Funktionell entsprechend Art.9 Abs.3 S.1, 2 GG regelt Art.48 LV das Koalitionsrecht; er ergänzt Art.17 LV. Infolge dieser Verbindung sowie aus seinem Zweck und seiner Struktur erweist er sich als Grundrecht i.S. des Art.142 GG.

Zur Grundrechtsqualität in anderen Landesverfassungen vgl. v.Mangoldt-Klein, Kommentar, Bd 1, Erl.V 4 zu Art.9 (S.327 f.).

Trotz abweichender Formulierungen stimmt Art.48 LV mit Art.9 Abs.3 S.1, 2 GG überein. Beide Bestimmungen gewähren Rechte jedermann. Die Begriffe "Arbeitnehmer" und "Unternehmer" markieren nur den für das Koalitionsrecht konstitutiven Gegensatz von Arbeitnehmern und Arbeitgebern und deren Charakterisierung durch die Ausrichtung auf die Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen

ebenso Nipperdey in: Hueck-Nipperdey, Lehrbuch des Arbeitsrechts, 2.Bd, 6.Aufl. Berlin Frankfurt 1957, S.90,

und umfassen einerseits Arbeiter, Angestellte und Beamte, andererseits selbständige Arbeitgeber ebenso wie Art.9 Abs.3 GG. Über Art.9 Abs.1, 3 GG hinaus und ohne die bei Art.2 Abs.1 GG zulässigen Schranken

vgl. zum negativen Koalitionsrecht und seiner -bestrittenen- Aussparung in Art.9 GG Nipperdey in: Hueck-Nipperdey, Arbeitsrecht, aaO, S.114 ff.; BVerfGE 10, S.354 ff., 361 ff.

garantiert Art.48 LV auch die negative Koalitionsfreiheit. Art.48 LV gilt deshalb fort.

Ebenso wohl Dietz, Die Koalitionsfreiheit, in: Bettermann-Nipperdey-Scheuner, Die Grundrechte, Bd III,1, Berlin 1958, S.465; ferner - hier im Gegensatz zu Dietz, aaO - für Art.36 Hess.LV: Zinn-Stein, Kommentar, 1954, S.199 f.; a.A. Spitta, Kommentar, S.114.

Art.49 LV:

Die Abs.1 und 2 des Art.49 LV enthalten nur vage Programmsätze und Verfassungsaufträge, die bundesrechtlich nicht überholt sind. Sie zielen nicht nur auf staatliche Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenfürsorge, sondern ebenso auf die Schaffung von Arbeitsplätzen durch eine entsprechende Arbeits-, Finanz- und Haushaltspolitik. Zudem richten sie sich auch an die Landesverwaltung. Insoweit bleiben sie zumindest partiell für den Landesbereich relevant.

a.A. Spitta, Kommentar, S.115; wie hier speziell zum Arbeitsschutzrecht Herschel, Das Arbeitsrecht, in: Bettermann-Nipperdey-Scheuner, Die Grundrechte, Bd III,1, Berlin 1958, S.339 ff.

Problematisch ist die Fortgeltung von Abs.3, weil der Bund nach Art.74 Nr.7 GG sowie nach Art.74 Nr.12 GG konkurrierende Gesetzgebungskompetenzen für die "öffentliche Fürsorge" bzw. "das Arbeitsrecht einschließlich ... des Arbeitsschutzes und der Arbeitsvermittlung sowie der Sozialversicherung einschließlich der Arbeitslosenversicherung" besitzt. Er hat von diesen Zuständigkeiten in einer derart ausgiebigen Weise Gebrauch gemacht,

so vor allem durch Bundessozialhilfegesetz v.30.6.1961 (BGB1.I, S.815 = BGB1.III 2170-1), Bundesvertriebenengesetz idF v.23.10.1961 (BGB1.I, S.1883 = BGB1.III 240-1), Gesetz über Hilfsmaßnahmen für Deutsche aus der SBZ v.15.7.1965 (BGB1.I, S.612 = BGB1.III 240-11), Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung idF v.3.4.1957 (BGB1.I, S. 321), Reichsversicherungsordnung idF v.15.12.1924 (RGB1.I, S.779) mit zahlreichen Änderungen, Heimkehrergesetz v.19.6.1950 (BGB1. S.221), Kindergeldgesetz v.13.11.1954 (BGB1.I, S.333), Kindergeldanpassungsgesetz v.7.1.1955 (BGB1.I, S.17), Zweites Änderungsgesetz zum AVAVG v.7.12.1959 (BGB1.I, S.705) usw.,

daß für die Landesgesetzgebung kaum noch Raum bleibt.

Ebenso Spitta, Kommentar, S.115; die Sozialversicherung halten für abschließend geregelt v.Mangoldt-Klein, Kommentar, Erl.XXVI b zu Art.74 (S.1610).

Dennoch brauchen die genannten Bundesgesetze und die zahllosen weiteren bundesgesetzlichen Sonderbestimmungen auf dem Gebiet des Art.49 Abs.3 LV nicht vollständig addiert zu werden, weil sie alle auch insgesamt keinen so umfassenden und prinzipiellen Unterhaltssicherungsanspruch im Falle unverschuldeter Arbeitslosigkeit enthalten wie Art.49 Abs.3 LV. Diese Norm begrenzt nämlich einerseits den "Unterhalt" nicht auf Geldleistungen und bezieht in ihn auch den Unterhaltsbedarf der Angehörigen mit ein; andererseits normieren nicht alle Bundesgesetze Rechte, sondern beschränken sich zuweilen auf bloße Gewährungen. Deshalb kann man der Bundesgesetzgebung, überblickt man sie insgesamt, nicht die Absicht entnehmen, den prinzipiellen und umfassenden Rechtsanspruch des Art.49 Abs.3 LV aufzuheben. Er kollidiert auch nicht mit Art.20 Abs.1, Art.28 Abs.1 S.1 GG. Denn selbst

wenn das dort verankerte Sozialstaatsprinzip einen Rechtsanspruch auf soziale Fürsorge gewähren sollte, was prinzipiell und im Anspruchsumfang sehr bestritten ist,

vgl. dazu v.Mangoldt-Klein, Kommentar, Erl.III 2 c zu Art.20 (S.605 ff.) mit Nachweisen; bejahend i.V.m. Art.1 Abs.1 S.2 GG: Dürig in: Maunz-Dürig-Herzog, GG, Bd 1, Rdnr.43 f. zu Art.1 Abs.1 (S.21 f.) mit Rechtsprechungshinweisen,

so ersetzt dieser doch nicht den an konkrete Voraussetzungen gebundenen Arbeitslosenunterhaltsanspruch. Erstreckt man Art.49 Abs.2 LV wegen seiner allgemeinen Fassung ("jeder") und des Fehlens besonderer Normen für Beamte auch auf deren Unterhaltssicherung, dann hat er zudem Bedeutung für das Unterhaltsrecht im öffentlichen Landesdienst, für das der Bund nach Art.75 Abs.1 Nr.1, Art.98 Abs.3 GG nur eine Rahmenkompetenz besitzt. Bei dieser Interpretation berührt sich Art.49 Abs.3 LV freilich mit Art.33 Abs.5 GG, der die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums schützt, zu denen u.a. auch der Anspruch auf (standesgemäßen) Unterhalt gehört. Obgleich Art.33 Abs.5 GG nicht Spezialfall eines der in den Art.1 bis 18 GG garantierten Grundrechte und daher für die Fortgeltung nicht anwendbar ist,

ebenso Zinn-Stein, Kommentar, 1954, S.176,

wird Art.49 Abs.3 LV durch ihn nicht konsumiert. Denn beide Normen sind nicht identisch, sie widersprechen sich nur nicht; anders als Art.49 Abs.3 LV erfaßt Art.33 Abs.5 GG zudem nicht sonstige Landesbedienstete außer Beamten.

Bestritten, aber h.M.: BVerfGE 16, S.94 ff., 110 f.; Maunz in Maunz-Dürig-Herzog, Rdnr.46 ff. zu Art.33 (S.27 f.) mit weit.Nachw.

Art.49 Abs.3 LV besitzt somit in jedem Falle einen eigenständigen Anwendungsbereich, er ist deshalb bundesrechtlich nicht überholt.

Ebenso Herschel, Das Arbeitsrecht, in: Bettermann-Nipperdey-Scheuner, Die Grundrechte, Bd III,1, Berlin 1958, S.337 f.

Art.49 LV gilt also insgesamt fort.

Art. 50 LV:

Art. 50 Abs. 1 LV behält, ungeachtet der bundesgesetzlichen Regelungen auf dem Gebiet des Arbeitsrechts, jedenfalls seine Bedeutung für Arbeitnehmer im öffentlichen Landesdienst; er gilt daher für diesen Normbereich ohne denkbare Kollisionen mit Bundesrecht fort. Abs. 2 hingegen berührt sich mit dem GG und Bundesgesetzrecht. Wie Art. 9 Abs. 3 GG garantiert er die Gesamtvereinbarung (Tarifvertrag) institutionell als ein Mittel "zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen" sowie die Tariffähigkeit der Arbeitnehmer- und Unternehmervereinigungen. Auch die Verbindlichkeit und Unabdingbarkeit, die Art. 50 Abs. 2 S. 2 LV ausdrücklich fordert, gehören zu dem "Kernbereich", den Art. 9 Abs. 3 GG sichert.

Insoweit übereinstimmend BVerfGE 4, S. 96 ff., 106 f.; Nipperdey in: Hueck-Nipperdey, Arbeitsrecht, S. 75, 108 f., 112 f., 287.

Nach Art. 142 GG ist Art. 50 Abs. 2 LV deshalb durch die Art. 1 bis 18 GG nicht aufgehoben. Da diese aber nur eine Mindestgarantie enthalten, kann die Fortgeltung durch weitergehendes Bundesrecht beeinträchtigt sein. Insoweit ist das durch Bundesgesetz v. 23.4.1953 (BGBI. I, S. 156) bundesweit in Geltung gesetzte Tarifvertragsgesetz v. 9.4.1949 (WiGBI. S. 55) einschlägig, dessen § 2 Abs. 1 auch einzelnen Arbeitgebern die Tariffähigkeit zugesteht, sowie das Betriebsverfassungsgesetz, dessen §§ 52 Abs. 2, 57 das gleiche für Betriebsvereinbarungen vorsehen.

Ebenso § 1 des Gesetzes v. 11.1.1952 (BGBI. I, S. 17) bezüglich der Vereinbarung von Mindestarbeitsbedingungen; §§ 7, 64 Bundespersonalvertretungsgesetz bezüglich des Abschlusses von Dienstvereinbarungen.

Demgegenüber beschränkt Art. 50 Abs. 2 LV ("nur") die Tariffähigkeit für alle Gesamtvereinbarungen auf "Vereinigungen". Danach können das Land Bremen selbst oder einzelne Körperschaften keine solchen Gesamtvereinbarungen treffen. Mit dieser Beschränkung widerspricht Art. 50 Abs. 2 LV dem Bundesgesetzrecht. Da die landesverfassungsrechtliche Limitierung nach Wortlaut und systematischem Zusammenhang nicht

nur gegen staatliche Interventionen gerichtet ist, sondern erkennbar auch den Teilnehmerkreis für Vereinbarungen abgrenzt, kann sie nicht unter Außerachtlassung des "nur" in eine erweiterungsoffene Mindestgarantie uminterpretiert werden.

So aber wohl Zinn-Stein, Kommentar, 1954, S.183.

Gemäß Art.31 GG ist Art.50 Abs.2 LV daher aufgehoben.

Ebenso Dietz in: Die Grundrechte, Bd III,1, S.466;
a.A. wohl Spitta, Kommentar, S.117.

Von Art.50 LV gilt demnach Abs.1 fort, Abs.2 ist aufgehoben.

Art.51 LV:

Abs.1 und 2 des Art.51 LV betreffen das arbeitsrechtliche Schlichtungswesen. Die LV enthält einen Gesetzgebungsauftrag (Abs.1 S.1), konkreter sodann einen Schlichtungsauftrag an die zuständigen Stellen, deren Schiedssprüche für verbindlich oder allgemein verbindlich erklärt werden können. Die damit umschriebenen Materien sind umfassend bisher weder bundes- noch landesgesetzlich geregelt worden. Insbesondere hat der Bund von seiner diesbezüglichen konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit nach Art.74 Nr.12 GG nur beschränkten Gebrauch gemacht, so z.B. in den §§ 49 ff. Betriebsverfassungsgesetz, §§ 61 ff., 90 Bundespersonalvertretungsgesetz. In der Hauptsache ist das Schlichtungswesen durch Schlichtungsvereinbarungen geregelt, die idR auf die zwischen der BDA und dem DGB abgeschlossene Musterschlichtungsvereinbarung v.7.9.1954 zurückgehen. Dennoch bleibt Art.51 LV für ergänzende Landesregelungen relevant; insbesondere kann das Schlichtungswesen im Landespersonalvertretungsrecht bundesrechtlich nur als Rahmen vorab geregelt werden (Art.75 Abs.1 Nr.1 GG). Problematisch erscheint jedoch, daß die Einleitung des Schlichtungsverfahrens von Amts wegen und die Verbindlicherklärung von Schiedssprüchen zugelassen sind. In einer weitverbreiteten Literatur

vgl. Nachweise bei Nipperdey in: Hueck-Nipperdey, Arbeitsrecht, S.535 Anm.32,

werden Amtsverfahren und Zwangsschlichtung als Verstoß gegen das durch Art.2 Abs.1, 20 Abs.1, 28 Abs.1 GG garantierte Prinzip der Freiwilligkeit im Schlichtungswesen betrachtet. Diese Ansicht ist freilich bestritten. Doch auch die genannte Ansicht läßt ausnahmsweise die Verbindlichkeit von Schiedssprüchen als Korrelat zur Mitbestimmung in Personalvertretungsangelegenheiten zu, ferner Einlassungszwänge und endlich die Zwangsschlichtung zur Abwendung schwerer Schäden für die Gesamtheit, nicht aber als Mittel staatlicher Lohn- und Wirtschaftspolitik.

Vgl. Nipperdey in: Hueck-Nipperdey, Arbeitsrecht, S.537 ff. mit weit.Nachweisen.

In diesem Sinne kann Art.51 Abs.1 und 2 LV jedenfalls verfassungskonform interpretiert und ausgeführt werden.

Ebenso Nipperdey in: Hueck-Nipperdey, Arbeitsrecht, S.539; zustimmend Spitta, Kommentar, S.118; Dietz in: Die Grundrechte, Bd III,1, S.466.

Art.51 Abs.3 LV anerkennt das Streikrecht der wirtschaftlichen Vereinigungen. Dieses Recht war in der ursprünglichen Fassung des Art.9 Abs.3 GG, der nur die Koalition, nicht ihre Kampfmittel erfaßte, noch nicht enthalten.

Vgl. Nipperdey in: Hueck-Nipperdey, Arbeitsrecht, S.100 ff.

Seitdem jedoch das Ergänzungsgesetz zum GG v.24.6.1968 (BGBl.I, S.709) die "Arbeitskämpfe ... zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen" zum Schutzgut erklärt hat (Art.9 Abs.3 S.3 GG), ist das Streikrecht im GG zumindest als Institut des geltenden Arbeitsrechts anerkannt und gesichert, ohne daß näher untersucht zu werden braucht, inwieweit das GG daneben ein Grundrecht wie die LV garantiert. Art.51 Abs.3 LV enthält dann ggfl. eine weitergehende, aber keine widersprechende Garantie und gilt daher fort.

Ebenso Nipperdey in: Hueck-Nipperdey, Arbeitsrecht, S.104, 615; Dietz in: Die Grundrechte, Bd III,1, S.467; Löffler, NJW 1962, S.1601; BAG Urt.v.20.12.1963, NJW 1964, S.883 ff., 885; für Art.29 Abs.4 Hess.LV: Zinn-Stein, Kommentar, 1954, S.178 f.

Damit gilt Art.51 LV insgesamt fort.

Art. 52 LV:

Die Verfassungsleitsätze des Art. 52 Abs. 1 LV, die fast wörtlich aus Art. 30 Abs. 1 und 3 Hess. LV stammen, sind z. T. im Jugendschutzgesetz idF v. 27. 7. 1957 (BGBI. I, S. 1058 = BGBI. III 2161-3) ausgeführt, aber weder durch dieses noch durch sonstiges Bundesrecht aufgehoben oder obsolet gemacht worden.

Ebenso Zinn-Stein, Kommentar, 1954, S. 191.

Hingegen findet sich das Verbot der Kinderarbeit übereinstimmend, aber präziser definiert in § 7 des Jugendschutzgesetzes v. 9. 8. 1960 (BGBI. I, S. 665 = BGBI. III 8051 - 1); das GG kennt das Verbot nicht ausdrücklich. Als Norm, die mit dem Bundesgesetz identisch ist, das diese Materie bundeseinheitlich und abschließend regeln will, muß Art. 52 Abs. 2 LV gemäß Art. 31 GG als aufgehoben gelten.

a. A. Zinn-Stein, Kommentar, 1954, S. 191.

Von Art. 52 LV gilt Abs. 1 fort, Abs. 2 ist aufgehoben.

Art. 53 LV:

Das Recht von Jugendlichen und Frauen auf Lohngleichheit ist ein aus Art. 3 GG fließendes Spezialgleichheitsrecht, das nach Art. 142 GG bestehen bleibt.

Ebenso für Art. 168 Abs. 1 Bayer. LV: Kratzer, in Festschrift für Laforet, S. 123; für Art. 33 S. 2 Hess. LV: Zinn-Stein, Kommentar, 1954, S. 194; Nipperdey in: Hueck-Nipperdey, Arbeitsrecht, S. 275 f.

Dasselbe gilt für das Recht der Frauen auf einen gleichwertigen Arbeitsplatz, das über das GG insoweit hinausgeht, als es auf dem in Art. 8 Abs. 1, Art. 49 LV geschützten Recht auf Arbeit fußt. Lediglich die Zulassung und der Zugang zu öffentlichen Ämtern werden in Art. 33 Abs. 2 und 3 i. V. m. Art. 3 Abs. 2 GG übereinstimmend mit Art. 53 Abs. 2 LV garantiert.

Art. 53 LV gilt insgesamt fort.

Art. 54 LV:

Die von Art. 54 LV in Übereinstimmung mit Art. 6 Abs. 4 GG in Aussicht genommene Mutterschutzgesetzgebung ist in der Hauptsache durch das Mutterschutzgesetz v. 24.1.1952 (BGB1. I S. 69) bundesrechtlich abgedeckt. Wie sich jedoch im Rückschluß aus § 80 Nr. 1 Bundesbeamtengesetz ergibt, der für Bundesbeamtinnen Sonderregelungen verlangt, ist das Mutterschutzgesetz nicht erschöpfend. Ungeachtet weiterer Mutterschutzmaßnahmen bleibt zumindest die Klasse der Landesbeamtinnen landesrechtlichen Regelungen vorbehalten. Für sie behält Art. 54 LV seine Bedeutung. Da er inhaltlich weiter reicht als Art. 6 Abs. 4 GG, ist er von diesem auch dann nicht konsumiert, wenn er kein Grundrecht verbürgt.

So einerseits: Zinn-Stein, Kommentar, 1954, S. 191; andererseits Maunz in Maunz-Dürig-Herzog, GG, Bd 1, Rdnr. 41 zu Art. 6 (S. 19 f.).

Verbürgt er hingegen, wie auch angenommen wird, ebenfalls ein Grundrecht,

so zu Art. 54 LV Geller-Kleinrahm-Fleck, Kommentar, Erl. 3 zu Art. 5 (S. 59),

dann gilt er schon gemäß Art. 142 GG fort.

Im Ergebnis gilt Art. 54 LV jedenfalls fort.

Ebenso Denecke, Mutterschutz und Jugendschutz, in: Die Grundrechte, Bd III, 1, Berlin 1958, S. 478 f.

Art. 55 LV:

Art. 55 LV enthält eine Reihe verschiedenartiger Feiertags- und Arbeitszeitbestimmungen. Art. 55 LV erklärt, wie erstmals das Reichsgesetz v. 20.4.1933 (RGB1. I, S. 191), den 1. Mai zum gesetzlichen Feiertag, ändert aber dessen Sinngebung als Tag der "nationalen Arbeit" ab. Das war vor Erlass des GG jedenfalls zulässig. Ob das so geänderte frühere Reichsrecht nach Inkrafttreten des GG Bundes- oder Landesrecht geworden ist, hängt von der heutigen Verteilung der Gesetzgebungszuständigkeit ab. Sie war schon immer umstritten. Auch heute schwankt die Literatur zwischen der Annahme

ausschließlicher Bundeskompetenz kraft Natur der Sache

so Zinn-Stein, Kommentar, 1954, S.193, 269
zu Art.32 Hess.LV und Spitta, Kommentar, S.125,

und ausschließlicher Landeskompetenz,

so Maunz, Deutsches Staatsrecht, 16.Aufl.
München 1968, § 12 V (S.86) mit Ausnahme
wohl für Nationalfeiertage,

eine Alternative, die unter arbeitsrechtlichen Gesichtspunkten vor allem durch die konkurrierende Bundesgesetzgebungszuständigkeit aufgrund Art.74 Nr.12 GG ergänzt werden muß. Ein maßgebendes Urteil des BVerfG liegt noch nicht vor. Außer Art.74 Nr.12 GG spricht vor allem der Gedanke der nationalen Selbstdarstellung, der notwendigen Normeinheit und Überregionalität

BVerfGE 11, S.89 ff., 98 f.; 12, S.205 ff., 250 ff.

für die Bundeskompetenz. Denn seit seiner Einführung bis heute hat der 1.Mai seine Einschätzung als Tag der Arbeit und als nationaler Feiertag

ebenso Zinn-Stein, Kommentar, 1954, S.193,

nicht verloren. Seine bundesweite Festlegung kann nur durch Bundesgesetz, nicht aber durch eine Mehrheit von jederzeit abänderungsfähigen einzelnen Landesgesetzen erfolgen. Infolgedessen gilt Art.55 Abs.1 LV entweder gemäß Art.124 GG oder gemäß Art.125 Nr.2 GG als partielles Bundesrecht fort. Nur wenn man der -abzulehnenden- Ansicht folgt, die Feiertagserklärung des 1.Mai gehöre zur ausschließlichen Landesgesetzgebung, gilt Art.55 Abs.1 als Landesverfassungsrecht fort.

Wie hier Zinn-Stein, Kommentar, 1954, S.193; unentschieden Spitta, Kommentar, S.123.

Art.55 Abs.2 LV fixiert den Achtsturentag; Abs.3 erklärt alle Sonn- und Feiertage für arbeitsfrei; doch läßt Abs.4 Ausnahmen durch Gesetze und Gesamtvereinbarungen zu. Dieser ganze Komplex gehört zu der Gesetzgebungsmaterie Arbeitsrecht, für die der Bund in Art.74 Nr.12 GG eine konkurrierende Zuständigkeit besitzt. Die bestehenden bundesrechtlichen Regelungen, an der Spitze die Arbeitszeitordnung

v.30.4.1938 (RGBl.I, S.447), die §§ 105 ff. der Gewerbeordnung, die §§ 11 ff. des Ladenschlußgesetzes v.28.11.1956 (BGBl.I, S.875 = BGBl.III 8050 - 20) und das Jugendarbeitsschutzgesetz können freilich nicht für alle Arbeitnehmer die Fragen der Arbeitszeit und Feiertagsruhe regeln; sie müssen insbesondere den öffentlichen Landesdienst ausspannen. Obgleich die landesverfassungsrechtlichen Normierungen deshalb formal noch einen eigenständigen Anwendungsbereich haben und daher für diesen fortgelten können, sind sie angesichts der genannten Gesetzgebung, zahlreicher internationaler Verträge und Tarifverträge praktisch bedeutungslos.

Ebenso Herschel, Das Arbeitsrecht, in: Die Grundrechte, Bd III,1, S.343 f.

Für Art.55 Abs.3 LV kommt hinzu, daß Art.140 GG i.V.m. Art.139 WRV die Sonn- und Feiertage für arbeitsfrei erklärt. Da beide Bestimmungen keine Grundrechte und auch keine staatskirchenrechtliche Rahmenregelung betreffen, ist gemäß Art.31 GG deshalb Art.55 Abs.3 LV aufgehoben;

a.A. zu Art.25 Nordrh.-Westf.LV: Geller-Kleinrahm-Fleck, Kommentar, Erl.2 zu Art.25 (S.202);

Art.55 Abs.2 und 4 LV gelten hingegen fort.

Art.55 Abs.5 LV betrifft die Lohnfortzahlung an Feiertagen, die nunmehr durch das Bundesgesetz v.2.8.1951 (BGBl.I, S.479) geregelt ist, dessen § 3 Abs.2 alle bisherigen Regelungen der Materie aufhebt.

Für Art.55 LV ergibt sich somit folgendes Resultat:
Die Abs.2 und 4 gelten fort; Abs.1 gilt als Bundesrecht fort; die Abs.3 und 5 sind aufgehoben.

Art.56 LV:

Die Mindesturlaubsgarantie des Art.56 LV ist durch das Bundesurlaubsgesetz v.8.1.1963 (BGBl.I, S.2) weitgehend abgedeckt. Für die Landesbeamten und -richter garantieren § 55 des Beamtenrechtsrahmengesetzes idF v.22.10.1965 (BGBl.I, S.1754 = BGBl.III 2030-1) und in Verbindung mit ihm § 71 Abs.1 des Deutschen Richtergesetzes v.8.9.1961

(BGBI.I. S.1665 = BGBI.III 301-1) hingegen den "Erholungsurlaub" nur dem Grunde, nicht der Dauer nach; deren Festlegung bleibt der Landesgesetzgebung aufgrund Art.72 Abs.1 i.V.m. Art.75 Abs.1 Nr.1, Art.98 Abs.3 GG überlassen, für die Art.56 LV somit bedeutsam ist und insoweit fortgilt.

Vor Erlaß des Bundesurlaubsgesetzes ebenso BVerfGE 11, S.89 ff., 94 f. und BVerfGE 7, S.342 ff., 342 f., 344, 353, das zudem feststellt, das Urlaubsrecht werde vom bürgerlich-rechtlichen Kodifikationsprinzip (Art.3, 55, 218 EGBGB) nicht erfaßt; zu Art.34 Hess.LV ferner Zinn-Stein, Kommentar, 1954, S.196.

Art.57 LV:

Art.57 LV, der einen Verfassungsauftrag zur Einrichtung und Ausgestaltung einer Sozialversicherung enthält, ist bis auf Abs.3 und Abs.4 S.3 - jener ist neu, in diesem fehlt "freier" - fast wörtlich Art.35 Abs.1 und 2 Hess.LV nachgebildet. Für beide Normen ist unbestritten, daß sie im wesentlichen durch eine ausgedehnte frühere Reichs- und jetzige Bundesgesetzgebung aufgrund Art.74 Nr.12 GG erfüllt sind, an deren Spitze die Reichsversicherungsordnung zu nennen ist.

Vgl. Spitta, Kommentar, S.127; Zinn-Stein, Kommentar, 1954, S.197 ff. mit Bundesrechtsnachweisen.

Der Komplex dieser Bundesrechtssätze wird als eine erschöpfende Regelung der Materie "Sozialversicherung" angesehen, zu der der Bund kraft seiner konkurrierenden Zuständigkeit

v.Mangoldt-Klein, Kommentar, Erl.XXVI b zu Art.74 (S.1610); a.A. anscheinend Maunz in: Maunz-Dürig-Herzog, GG, Bd 2, Rdnr.40 zu Art.87 (S.21 f.)

befugt sei. Daß dem nicht so ist, ergibt sich indessen aus der weiten Bedeutung, die das BVerfG dem Begriff "Sozialversicherung" über die traditionellen Rechtsgrundlagen und die klassischen Versicherungszweige Krankheit, Alter, Invalidität und Unfall hinaus gegeben hat: Es versteht unter Sozialversicherung die "soziale Sicherheit" insgesamt, so-

weit zumindest zu ihr die gemeinsame Deckung eines möglichen, in seiner Gesamtheit schätzbaren Bedarfs durch Verteilung auf eine organisierte Vielheit gehört.

So BVerfGE 11, S.105 ff., 110 ff. (ausführlich zu Art.74 Nr.12 GG), im Anschluß an BSG 6, S.213 ff., 218, 227 f.

Diese Materie ist zwar überwiegend durch Bundesrecht normiert, aber keineswegs ausgeschöpft; Art.87 Abs.2 GG geht ausdrücklich von landesrechtlich organisierten Sozialversicherungsträgern aus und schon nach geltendem Recht beruhen einige Versicherungsarten, vor allem für die Altersversicherung freier Berufe, auf Landesrecht.

Vgl. die Nachweise bei Hans J.Wolff, Verwaltungsrecht III, München Berlin 1966, §§ 139 III 4 und 143 II e (S.147, 167 f.); BVerfGE 10, S.354 ff., 363 bezeichnet die (landesrechtliche) Ärzteversorgung als eine "öffentliche Aufgabe des Staates", d.h. hier: des Landes.

Orientiert man sich an diesem zutreffenden Verständnis, dann bleiben auch dem Land und seinem Gesetzgeber mannigfache Aufgabenkomplexe, für deren Regelung Art.57 LV maßgebend bleibt.

Eine Ausnahme macht dabei Art.57 Abs.4 S.3 LV, der die für die Wahl der Selbstverwaltungsorgane der Sozialversicherungsträger maßgebenden Grundsätze normiert, weil dieser Fragenkomplex ausführlich und erschöpfend durch das Selbstverwaltungsgesetz v.22.2.1951 (BGBl.I, S.124) idF v.23.8.1967 (BGBl.I, S.918) geregelt ist, das nach Art.31 GG vorrangig gilt.

Mit Ausnahme von Abs.4 S.3

ebenso Dersch, Die Sozialversicherung, in: Die Grundrechte, Bd III,1, Berlin 1958, S.518,

gilt Art.57 LV also fort.

Art.58 LV:

Art.58 Abs.1 LV gewährt ein Recht auf staatliche Fürsorge bei Erwerbsunfähigkeit, für dessen Regelung der Bund nach Art.74 Nr.7 GG das Recht der konkurrierenden Gesetzgebung besitzt. Aufgrund dessen ist das Bundessozialhilfegesetz

v.30.6.1961 (BGBl.I, S.815, 1875 = BGBl.III 2170-1) er-
gangen. Dieses Gesetz regelt nicht nur die Hilfe zum Lebens-
unterhalt, sondern auch die in besonderen Lebenslagen. Es
normiert eingangs inhaltsgleich die in Art.58 Abs.1 LV
enthaltenen Grundsätze (§§ 1, 2, 4, 7, 11 des Gesetzes)
und präzisiert sie in einem umfangreichen Paragraphenwerk.
Die Landesgesetzgebung ist nur limitiert und idR für orga-
nisatorische Fragen eingesetzt; ausdrücklich wird die An-
passung des Gesetzes an den besonderen Verwaltungsaufbau
Bremens gestattet (§ 151 des Gesetzes). Daraus ist zu
schließen, daß weitere landesrechtliche Regelungen aufge-
hoben und versperrt sind.

Ebenso Hans J. Wolff, Verwaltungsrecht III,
§ 146 V (S.191); die Kriegsopferfürsorge nach
dem Bundesversorgungsgesetz stützt sich hinge-
gen auf Art.74 Nr.10 GG.

Unter diese Aufhebungsfolge fällt auch der gesetzesiden-
tische Art.58 Abs.1 LV.

Unklar Spitta, Kommentar, S.127: "im wesent-
lichen entfällt".

Art.58 Abs.1 LV gilt also nicht fort.

Der Grundsatz des Art.58 Abs.2 LV, daß der Bezug öffent-
licher Unterstützungsmittel die staatsbürgerlichen Rechte
nicht beeinträchtigen darf, ist im GG in den Art.20 Abs.1,
28 Abs.1 und 33 Abs.1, 3 GG mitenthalten. Diese Normen ga-
rantieren freilich keine Grundrechte, so daß bei Überein-
stimmung Art.142 GG nicht anwendbar sein kann. Aber Art.58
Abs.2 LV ist zugleich eine Spezialisierung und Konkreti-
sierung des allgemeinen Gleichheitssatzes des Art.3 Abs.1 GG,
indem er zusätzlich zu den in Art.3 Abs.3 GG genannten
Merkmalen bestimmt, daß ein Fürsorgebezug kein zulässiges
Kriterium für Differenzierungen im Bereich der Staatsbür-
gerrechte ist. Als Recht, das den vom Gleichbehandlungsge-
bot umfaßten Bereich erweitert, gilt Art.58 Abs.2 LV gemäß
Art.142 GG fort. Seine Fortgeltung ist von der des Abs.1
trennbar.

Von Art.58 LV ist Abs.1 aufgehoben, Abs.2 gilt fort.

d) Der 4. Abschnitt (Art. 59 bis 63 LV): Kirchen und Religionsgesellschaften

Die hier von der LV normierte Materie hat das GG in Art. 140 GG i.V.m. Art. 136, 137, 138, 139 und 141 WRV geregelt.

Art. 59 LV:

Abs. 1 und 2 des Art. 59 LV decken sich im wesentlichen mit Art. 137 Abs. 1 und 3 WRV. Soweit Art. 59 Abs. 1 LV eine laizistische Einstellung zum Ausdruck bringen will, widerspricht er dem GG. Im Wege verfassungskonformer Interpretation kann Art. 59 Abs. 1 LV jedoch auch dahin verstanden werden, daß er lediglich, wie Art. 137 Abs. 1 WRV, das Verbot einer Staatskirche und die damit gegebene institutionell-organisatorische Trennung von Staat und Kirche zum Ausdruck bringt.

Mit dieser Maßgabe gilt Art. 59 LV, gemäß den im Ersten Teil Abschn. II, b 3) gemachten Ausführungen, fort.

a.A. Spitta, Kommentar, S. 129.

Art. 60 LV:

Art. 60 Abs. 1 LV stimmt wörtlich mit Art. 137 Abs. 2 S. 1 WRV überein, Abs. 2 bis auf die Alternative der Hinderung ebenso fast wörtlich mit Art. 136 Abs. 4 WRV. Der Sache nach gewähren beide Absätze Individualgrundrechte. Diese Beurteilung wird durch die Genesis der Norm gestützt. Sie geht nämlich außer auf die genannten Bestimmungen der WRV auf Art. 48 Abs. 1 der Hess. LV zurück, die nicht nur hier das Vorbild für die Bremische LV abgegeben hat. Beide Verfassungen normierten dabei Grundrechte, deren Verletzung in Hessen zur Anrufung des Staatsgerichtshofes berechtigt. Die in Art. 60 LV verbrieften gehören also sachlich zu dem Kreis von Rechten, deren Aufrechterhaltung Art. 142 GG bezweckt.

Die in Art. 60 Abs. 1 LV garantierte religiöse Vereinigungsfreiheit ist ein Teil des umfassenden Grundrechts der Religionsfreiheit, wie es sich historisch als Ausgrenzung gegenüber der staatlichen Religions- und Kirchenhoheit heraus-

gebildet hat.

Vgl. dazu Anschütz, Religionsfreiheit, in:
HDSrR, Bd 2, S.677-682, 683.

Dem steht nicht entgegen, daß die religiöse Vereinigungsfreiheit heute, d.h. nach Fortfall der staatlichen Religions- und Kirchenhoheit, auch unmittelbar aus der Vereinigungsfreiheit des Art.9 GG abgeleitet bzw. als darin enthalten angesehen werden kann.

Wegen jenes Grundrechtskonnexes ist für Art.137 Abs.2 WRV die gleiche Beurteilung angemessen wie für die Art.101 ff. GG als Ausflüssen des Art.2 GG; er zählt zu den 'Grundrechten' i.S. des Art.142 GG. Dem steht nicht entgegen, daß Art.140 GG (i.V.m. den Artikeln der WRV) keine Grundrechte i.S. des § 90 BVerfGG gewährt, denn Art.142 GG hat, wie gesagt, eine andere Funktion als jene Norm.

Damit gilt Art.60 LV insgesamt fort.

Wie hier für Art.48 Hess.LV: Zinn-Stein,
Kommentar, 1954, S.249 f.; a.A. Spitta,
Kommentar, S.129.

Art.61 LV:

Art.61 LV stimmt inhaltlich und fast wörtlich mit Art.137 Abs.5 WRV überein, weil sich auch letzterer aufgrund Art.4 Abs.1 GG auf Weltanschauungsgemeinschaften erstreckt.

Ebenso Hesse, Artikel Religionsgesellschaft,
in: Evangelisches Staatslexikon, Sp.1852;
Maunz, Staatsrecht, § 18 III 3 (S.149).

Art.61 LV widerspricht andererseits Art.137 Abs.5 WRV inso-
weit, als er die Körperschaftsverleihung nicht wie dieser
zwingend vorschreibt, sondern in das Ermessen der zuständi-
gen Stellen überantwortet. Da eine 'Kann'-Vorschrift nicht
in eine 'Muß'-Vorschrift geändert werden kann, ohne daß
dies die Grenzen zulässiger Norminterpretation überschrei-
tet, ist Art.61 S.2 LV wegen Widerspruchs zu Art.137 Abs.5
S.2 WRV in seiner sachinhaltlichen Regelung durch Art.140
GG aufgehoben.

Über Art.137 Abs.5 WRV hinaus schreibt Art.61 S.2 LV jedoch
als Organisationsnorm die Gesetzesform für die Körper-

schaftsverleihung vor. In der Weimarer Zeit hielt man die Gesetzesform nur in der preußischen Staatspraxis für erforderlich;

vgl. Anschütz, Verfassung, Erl.10 zu Art.137 (S.647);

nach der heutigen Staatspraxis und der von Rechtslehre und Rechtsprechung vorherrschend vertretenen Ansicht ist sie zwar in der Regel, aber nicht ausschließlich notwendig.

Statt vieler: BVerfGE 10, S.89 ff., 101 f.; Forsthoff, Lehrbuch des Verwaltungsrechts, Bd 1, 9.Aufl. München Berlin 1966, S.458 f.; Mikat, Kirchen- und Religionsgemeinschaften, Die Grundrechte, S.155. (Bd IV,1,

Von einem dem Art.61 LV entsprechenden Bundesgewöhnheitsrechtssatz, der die Landesnorm ausschliesse, kann also nicht gesprochen werden. Da für die Körperschaftsverleihung an Religionsgesellschaften usw. die Länder zuständig sind - arg. Art.87 Abs.2, 3 GG - , bleiben ihnen auch die Organisationsformen überlassen, soweit sie sich in den Grenzen des rechtsstaatlich Gebotenen halten. Als Organisationsnorm, beschränkt auf die Anordnung der Gesetzesform, bleibt Art. 61 S.2 LV demnach als Ergänzung des Art.137 Abs.5 / Art.140 GG aufrechterhalten.

Ebenso Spitta, Kommentar, S.130.

Art.61 S.1 LV gilt, davon unabhängig, weil mit Art.137 Abs.5 S.1 WRV übereinstimmend, fort.

Art.62 LV:

Art.62 LV deckt sich inhaltlich und fast wörtlich mit Art. 141 WRV, der in Einzelheiten - Heer - weitergeht und anderseits grundgesetzkonform auch für Weltanschauungsgemeinschaften gilt. Art.62 S.2 LV stimmt inhaltlich mit Art.60 Abs.2 LV und somit mit Art.136 Abs.4 WRV überein.

Damit gilt Art.62 LV als mit den entsprechenden Grundgesetzvorschriften übereinstimmende Norm insgesamt fort.

Abweichend Spitta, Kommentar, S.133.

Art.63 LV:

Die Gemeinnützigkeit, die Art.63 LV für bestimmte kirchliche usw. Veranstaltungen festlegt, ist zwar in weiten Bereichen des Steuerrechts bundesrechtlich vornormiert, z.B. durch die §§ 17 bis 19 des Steueranpassungsgesetzes v.16.10.1934 (RGBl.I, S.925, mit Änderungen) i.V.m. der Gemeinnützigkeitsverordnung v.24.12.1953 (BGBl.I, S.1592); sie ist dennoch weiterhin zumindest für die Gebiete bedeutsam, für die die Länder aufgrund der Art.105 ff. GG gesetzgebungsbefugt sind. In diesem Rahmen gilt Art.63 LV fort.

Zwischenergebnis:

Nach den vorstehenden Untersuchungen gelten von den Bestimmungen des Zweiten Hauptteils der Bremischen LV die folgenden nicht mehr weiter:

stimmt nicht mit Einzelgebieten überein
Art.23 Abs.3; Art.28; Art.41; Art.42; Art.44; Art.45 Nr.2, 3 und 5; Art.50 Abs.2; Art.52 Abs.2; Art.55 Abs.3 und 5; Art.57 Abs.4 S.3; Art.58 Abs.1; der überwiegende Teil von Art.61 S.2.

Als Bundesrecht gilt weiter Art.55 Abs.1.

III. Der Dritte Hauptteil.

Der Dritte Hauptteil der Bremischen LV betrifft "Aufbau und Aufgaben des Staates". Dementsprechend behandeln die Art. 64 bis 149 vornehmlich Fragen der staatlichen Organisation des Landes Bremen, für deren Regelung dieses selbst zuständig ist. Eine sachinhaltliche Überschneidung von Bundesrecht und Landesrecht ist hier, abgesehen von einigen gemeinbundesrechtlichen (Rahmen-)Vorschriften über die rechtssprechende Gewalt innerhalb des 9. Abschnittes des GG, nicht ersichtlich; das GG überläßt außerhalb dieser Bestimmungen die Regelung der Organisation und Ausübung der Landesstaatsgewalt den Ländern als ihre (ur-)eigene Angelegenheit, und diese Regelung erstreckt sich andererseits von vornherein nur auf Organisation und Ausübung der jeweiligen Landesstaatsgewalt und nicht darüber hinaus. In Art. 28 normiert das GG lediglich einige grundlegende Richtlinien (Normativbestimmungen) als Bedingungen bundesstaatlicher Homogenität, in deren Rahmen sich die Landesverfassungen halten müssen. Dieser Rahmen läßt der einzelstaatlichen Selbstorganisation eine sehr weitgehende Gestaltungsfreiheit. Aus diesen Gründen ist es gerechtfertigt, anders als bei den Bestimmungen des Ersten und Zweiten Hauptteils, bei den staatsorganisatorischen Vorschriften des Dritten Hauptteils generell von der Vermutung der Grundgesetzmäßigkeit (als Arbeitshypothese) auszugehen und folglich nicht jeden einzelnen Artikel in seiner Vereinbarkeit mit dem GG gesondert zu bestätigen. Die Untersuchung kann sich vielmehr darauf beschränken, die Zweifelsfälle herauszugreifen und zu erörtern.

Nicht jede der in den Art. 64 bis 149 enthaltenen Bestimmungen ist von der Bedeutsamkeit, die den besonderen Verfassungsrang rechtfertigte und vor allem des Schutzes der erschwerten Abänderbarkeit bedürfte. Manche dieser Vorschriften betreffen vielmehr nur Fragen, die gemeinhin in den Geschäftsordnungen der verfassungskonstituierten Staatsorgane geregelt werden und für deren Erhebung in den Verfassungsrang auch aufgrund der besonderen Bremischen Staatsstruktur

keine überzeugenden Gesichtspunkte ersichtlich sind. Da ihre Unterscheidung und Abtrennung von tragenden Verfassungsnormen jedoch kein Rechtsgebot und mithin unter dem Blickwinkel praktisch-politischer Zweckmäßigkeit zu bemessen ist, wird diese Unterscheidung im folgenden nicht weiter herausgearbeitet. Die nachfolgenden Ausführungen befassen sich, wie bereits eingangs bemerkt, auch hier nur mit der Prüfung der Vereinbarkeit der Landesverfassungsnormen mit geltendem Bundesrecht.

Schließlich enthält der Dritte Hauptteil eine Gruppe von Vorschriften, deren Inkorporation in die LV aus dem Doppelcharakter der Freien Hansestadt Bremen als "Land" der BRD (Art.23 GG) und zugleich als Gemeindeverband höherer Ordnung (Art.143 Abs.2 LV) sowie aus der Doppelfunktion einiger Verfassungsorgane als Staatsorgane des Landes und als Gemeindeorgane der Stadtgemeinde Bremen zu erklären ist. Da das GG, wie Art.106 Abs.6 S.2 GG zeigt, die Identität von Land und Gemeinde toleriert, braucht auf die aus dem Doppelcharakter resultierenden Vorschriften im Rahmen des vorliegenden Gutachtens ebenfalls nicht besonders eingegangen zu werden.

a) Art.75 LV: 5 % - Klausel

Auffallend an Art.75 Abs.1 LV ist das Fehlen der Wahlfreiheitsgarantie. Wie einige andere Landesverfassungen hat die Bremische LV die Formel des Art.22 Abs.1 S.1 WRV übernommen, ohne zugleich Art.125 WRV, der die Wahlfreiheit und das Wahlgeheimnis gewährleistete, mit zu übernehmen. Dennoch besteht kein Anlaß zu Bedenken, weil die traditionellen Wahlrechtsgrundsätze jene vier von Art.75 I LV genannten sind, denen der ohnehin geltende Grundsatz der "freien" Wahl später, vor allem in Abgrenzung von den staatlich gelenkten Wahlen kommunistischer bzw. volksdemokratischer Regime ausdrücklich hinzugefügt wurde. Für die Bremische LV, die erkennbar an den mit dem parlamentarischen System tradierten Wahlrechtsgrundsätzen festhalten wollte, kann somit die Wahl-

freiheit als ungeschriebener Normbestandteil des Art. 75 Abs. 1 LV angesehen werden.

Problematisch ist die Ausgestaltung des Wahlquorums in Art. 75 Abs. 3 LV. Zwar hat das BVerfGE die 5 % - Klausel wiederholt für grundgesetzgemäß und insbesondere mit der Wahlrechtsgleichheit vereinbar erklärt, sowohl hinsichtlich der Bundes- und Landtagswahlen wie der Kommunalwahlen.

BVerfGE 1, S. 208 ff., 210, 249 ff.; 6, S. 84 ff., 90 ff., 111 ff.; 11, S. 266 ff., 277; 13, S. 243 ff., 247.

Art. 75 Abs. 3 LV weist jedoch gegenüber den bisher entschiedenen Fällen die Besonderheit auf, daß das Quorum nicht für das Land insgesamt, sondern getrennt für die Wahlbereiche Bremen und Bremerhaven zu berechnen ist. Das BVerfGE

BVerfGE 1, S. 208 ff., 249 f., 253; ebenfalls Spiotta, Kommentar, S. 160 f.

hat diese Differenzierung kritiklos mit dem Hinweis vermerkt, Bremen und Bremerhaven seien die "historisch gegebenen zwei Wahlbereiche". Es hat zudem anklingen lassen, daß das Quorum von 5 % nicht notwendig auf das gesamte Wahlgebiet - hier: des Landes - bezogen werden muß. In solchen engen Grenzen könnte also aus zwingenden Gründen, zu denen die Erhaltung der parlamentarischen Funktionsfähigkeit gerechnet wird, vom gleichen Erfolgswert jeder Wählerstimme abgewichen und etwa der Bildung von Splitterparteien entgegengewirkt werden. Welche Sperrklausel Art. 75 Abs. 3 LV meint, ist seinem Wortlaut nach jedoch unklar. Die Formulierung "im Wahlbereich Bremen b z w . [Hervorhebung vom Verf.] im Wahlbereich Bremerhaven" könnte nämlich mehreres bedeuten:

1. Das Quorum wird auf das Gesamtwahlgebiet bezogen; es muß sich insgesamt als Durchschnitt der in den beiden Wahlbereichen jeweils errungenen, zunächst getrennt zu berechnenden Prozentzahlen ergeben. Konkret genügten danach z.B. 0 % plus 1 Stimme in Bremen und 10 % minus 1 Stimme in Bremerhaven. Diese Auslegung ist mit dem Wortsinn von "bzw." freilich nur schwer in Einklang zu bringen. Bei unterschied-

lich hohen Zahlen von Wahlberechtigten in Bremen und Bremerhaven führte die getrennte Prozentberechnung zudem zu einer das Wahlergebnis verfälschenden Mediatisierung der Zahl der Wählerstimmen, weil kein zwingender Grund dafür ersichtlich ist, daß die Durchschnittsberechnung auf der Basis der getrennten Prozent- und nicht der Stimmzahlen erfolgt.

2. Das Quorum muß jeweils in beiden Wahlbereichen gesondert errungen werden. Bei unterschiedlich hohen Zahlen von Wahlberechtigten erlaubt diese Auslegung, die "bzw." i.S. von 'sowohl - als auch' versteht, ein Landesquorum von weniger als 5 %; sie verhindert andererseits aber die Möglichkeit eines Stimmausgleichs über die Wahlbereichsgrenzen hinaus. Sie wird offenbar vom BVerfG und von Spitta vertreten.

3. Das Quorum bezieht sich nur auf einen der beiden Wahlbereiche. Diese Auslegung interpretiert "bzw." i.S. von 'entweder - oder'. Sie bleibt ebenfalls unter einem Landesquorum von 5 %, dessen absolute Höhe jedoch bei unterschiedlich hohen Zahlen von Wahlberechtigten davon abhängt, in welchem Wahlbereich die 5 % errungen werden. Sie ist, insgesamt gesehen, die Auslegung, die die Wählerstimmen am meisten berücksichtigt.

Die Lösungen 2. und 3. liegen beide innerhalb der Zulässigkeitsgrenzen, die das BVerfG bisher angedeutet hat. Zwar führen sie gleichermaßen bei unterschiedlich hohen Zahlen von Wahlberechtigten in beiden Wahlbereichen zu unterschiedlichen Erfolgsbewertungen der Stimmen, weil in dem kleineren Wahlbereich 5 % der Stimmen, die zum 'Erfolg' der Vertretung im Landesparlament führen, eine erheblich geringere Stimmenzahl voraussetzen als in dem größeren Wahlbereich. Aber diese Ungleichheit wird vom BVerfG anscheinend als "historisch" hingenommen. Sie rechtfertigt sich darüber hinaus dadurch, daß einerseits das Quorum auf einen Teil des Wahlgebiets bezogen werden kann, andererseits diese Teile ebensowenig wie die Wahlbezirke absolut gleich groß zu sein brauchen.

BVerfGE 13, S.1 ff., 20; 13, S.127 ff.; 13, S.243 ff., 243, 246 ff.; 16, S.130 ff., 140 ff.

Denn ebenso wichtig wie eine rein rechnerische Stimmgleichheit ist die von einer Wahl ausgehende Integrationsfunktion. Im Hinblick auf sie ist es von Belang, daß die Wahlkreise "ein abgerundetes zusammengehöriges Ganzes bilden" und sich mit den "historisch verwurzelten Verwaltungsgrenzen" decken.

BVerfGE 16, S.130 ff., 141.

Lassen sich somit die Bedenken gegen Art.75 Abs.3 LV insoweit ausräumen, als diese Norm sich auf Wahlen für die Bürgerschaft bezieht, so treten sie wieder hervor, soweit sich diese Norm auf die Wahlen für die Stadtbürgerschaft der Stadtgemeinde Bremen bezieht.

Da eine besondere, auch für Bremen als Gemeinde geltende Kommunalordnung aufgrund des Art.145 LV bisher noch nicht ergangen ist, gilt nach Art.148 Abs.1 LV die Stadtbürgerschaft als Volksvertretung i.S. des Art.28 Abs.1 GG. Sie "besteht aus den von den stadtbremischen Wählern in die Bürgerschaft gewählten Vertretern". Gewählt in diesem Sinne sind aber nur die Vertreter, deren Wahlvorschläge das Quorum des Art.75 Abs.3 LV erreichen. Diese Verknüpfung führt zu eigenartigen Ergebnissen.

a) Wenn sich das Quorum kumulativ auf beide Wahlbereiche bezieht (Lösung 2), dann sind die Abgeordneten als stadtbremische kommunale Mandatsträger von einem Quorum abhängig, das die stadtbremischen Wähler nicht erreichen können. Das "Volk" in der Stadtgemeinde Bremen (Art.28 Abs.1 S.2 GG) kann selbst mit 100 %iger Stimmenmehrheit nicht seine Vertreter bestimmen, wenn nicht das "Volk" in Bremerhaven wenigstens 5 % seiner Stimmen hinzufügt. Der Erfolgswert der stadtbremischen Wählerstimmen ist damit über die herkömmliche und gemeindeutsche 5 %-Sperrklausel hinaus durch Bedingungen eingeschränkt, die außerhalb des Wahlgebietes und -volkes verortet und deshalb sachfremd, folglich nicht "zwingend" und funktionsadäquat i.S. der Rechtsprechung des BVerfG sind.

b) Wenn sich das Quorum alternativ nur auf einen der beiden Wahlbezirke bezieht (Lösung 3), dann kommen als stadtbremische Mandatsträger nur solche Abgeordneten in Be-

tracht, für deren Wahlvorschläge das Quorum allein im Wahlbereich Bremen erreicht worden ist. Diese Lösung ist bedenkenfrei; sie kann freilich im - kaum praktischen - Extremfall zu einer zu geringen Zahl von Stadtbürgerschaftsabgeordneten führen, wenn die Bürgerschaft von Bremerhavener Abgeordneten 'überfremdet' ist. Die Lösung gilt aber insbesondere nur dann, wenn der Passus des Art.148 Abs.1 S.3 LV "von den stadtbremischen Wählern ... gewählten" auf das dementsprechende Quorum des Art.75 Abs.3 LV sich bezieht. Er könnte jedoch im Rahmen der Lösung 3 auch nur bedeuten, daß die stadtbremischen Mandatsträger in der Stadt Bremen ohne jedes Quorum - im Extremfall mit 1 Stimme - gewählt werden können, wenn sie nur in Bremerhaven 5 % der dortigen Stimmen erreichen. Gegen diese Alternative erheben sich jedoch die schon unter b) gemachten Einwände.

Trotz der Unklarheiten, die Art.75 Abs.3 LV sonach enthält, und trotz der verfassungsrechtlichen Bedenken, denen manche seiner denkbaren Auslegungen begegnen, braucht diese Norm nicht als grundgesetzwidrig beurteilt zu werden, weil sie grundgesetzkonforme Interpretationen sowohl als Grundlage für die Bürgerschaftswahl wie als Grundlage für die Stadtbürgerschaftswahl ermöglicht. Da diese Interpretationen jedoch teilweise unterschiedlich lauten, erscheint eine verfassungsrechtliche Klarstellung dringend erforderlich.

b) Art.101 LV: Notverordnungsrecht

Art.101 Abs.2 LV normiert ein Notverordnungsrecht. Er ermächtigt den Senat zum Erlaß von gesetzesvertretenden Verordnungen für den Fall, daß "außerordentliche Umstände ein sofortiges Eingreifen erfordern". Diese Befugnis stellt eine außergewöhnliche Ausnahme von dem rechtsstaatlichen und demokratischen Grundsatz dar, daß Regelungen im legislativen Vorbehaltsbereich nur vom Parlament als Gesetzgeber erlassen werden können und daß ~~xi~~ in diesem Bereich die Exekutive nur aufgrund begrenzter gesetzlicher Ermächtigungen tätig werden darf. Dennoch lassen sich in jeder Phase der rechtsstaatlichen und demokratischen Verfassungsentwicklung Not-

verordnungsrechte der Exekutive nachweisen. Sie sind in den meisten gegenwärtig geltenden Landesverfassungen enthalten; das GG kennt sie in Art.81 und 119, hat sie aber im ausgesprochenen Gegensatz zu Art.48 Abs.2 WRV und der an ihn anknüpfenden Praxis an enge materielle und prozessuale Grenzen gebunden. Zwar sind sie für die Landesverfassungen nicht verbindlich ~~verbindlich~~, zumal sie in besonderer Weise an das Verfahren und die Kompetenzen der Bundesgesetzgebung anknüpfen. Aber sie zeigen an, daß die grundgesetzliche Homogenitätsstruktur nur ein ausnahmsweises und eng begrenztes Notverordnungsrecht der Exekutive gestattet, das die Präponderanz der ordentlichen Gesetzgebung nicht mehr als nötig beeinträchtigen darf.

Art.101 Abs.2 LV begrenzt zwar das Notverordnungsrecht nicht ausdrücklich auf den Fall, daß die Bürgerschaft nicht rechtzeitig zusammentreten kann, doch geht dieses Erfordernis aus Art.99, 104 LV sowie aus der Verbindung von "sofortiges Eingreifen" und "sofortige Bestätigung" hervor. Darüber hinaus trifft die Notverordnungskompetenz auch zu, wenn die Bürgerschaft nicht tätig werden will. Die übrigen Landesverfassungen schließen diesen Fall zwar aus, Art.81 GG behandelt aber gerade ihn. Anders als der Bundestag bei Art.81 GG ist die Bürgerschaft jedoch nicht gezwungen, ein besonderes Aufhebungsgesetz zu erlassen, sondern es genügt die schlichte Versagung der Bestätigung, um das Außerkrafttreten der Notverordnung zu veranlassen. Daß die Versagung nicht selbst die Aufhebung bewirkt, sondern nur zu ihr verpflichtet, kann, gemessen an Art.81 GG, keinen prinzipiellen rechtsstaatlichen Einwänden begegnen.

Die bestätigte Notverordnung gilt als Exekutivverordnung fort. Demgegenüber bedeutet die Fiktion des Art.81 GG, der dort von der Bundesregierung und dem Bundesrat ausgehende Rechtsetzungsakt sei ein förmliches Gesetz, kein Mehr an Rechtsstaatlichkeit, weil in beiden Fällen entscheidend nur ist, daß der ordentliche durch den außerordentlichen Gesetzgeber ersetzt wird. Der Sache nach unterscheiden sich die beiden Rechtsetzungsakte also nicht wesentlich. Freilich

vermeidet die Fiktion des Art.81 GG gesetzesvertretende Verordnungen, deren Vereinbarkeit mit dem grundgesetzlichen Rechtsstaatsprinzip zweifelhaft ist.

Vgl. die Nachweise bei Maunz in: Maunz-Dürig-Herzog, GG, Bd 2, Rdn.10 zu Art.80 (S.6).
Das BVerfG - E 7, S.282 ff., 291; E 8, S.274 ff., 306; ähnlich BVerwGE 1, S.108 ff., 114 ff. - betonte zunächst den Übergangscharakter des Art. 129 Abs.3 GG; in seiner neueren Rechtsprechung knüpft es an ihn jedoch allgemeine Rechtsstaatsgrundsätze: E 22, S.1 ff., 12 f.

Da Art.101 Abs.2 LV eine vorgrundgesetzliche Norm ist, könnte er unmittelbar durch Art.129 Abs.3 i.V.m. Art.129 Abs.2 GG aufgehoben worden sein. Art.129 Abs.3 GG soll dem sog.vereinfachten Gesetzgebungsverfahren entgegenwirken und verhindern, daß sich der Gesetzgeber seines Gesetzgebungsrechtes begibt. Deshalb hebt er u.a. gesetzliche Ermächtigungen auf, die den Erlaß von Rechtsvorschriften an Stelle von Gesetzen gestatten und Exekutivverordnungen den Vorrang des förmlichen Gesetzes verleihen. Diesem Zweck entsprechend erstreckt er sich auf alle einfachgesetzlichen Ermächtigungen; er steht jedoch ausdrücklichen verfassungsrechtlichen Ermächtigungen wie Art.119 GG nicht entgegen. Ihnen sind landesverfassungsrechtliche Notverordnungsermächtigungen darin vergleichbar, daß aufgrund ihrer der einfache Landesgesetzgeber nicht aus eigenem Entschluß, sondern infolge einer verfassungsunmittelbaren Funktionsbeschränkung entsetzt wird und daß der außerordentliche Gesetzgeber nur ausnahmsweise bei gesetzgeberischen Funktionsnotständen tätig werden darf. Während Art.129 Abs.3 GG die normale Gesetzgebung im Blickfeld hat und für sie Ermächtigungsgesetze ausschließen will, betreffen verfassungsrechtliche Notverordnungsermächtigungen demgegenüber die außerordentliche Gesetzgebung, d.h. gerade die Situationen, in denen die normale Gesetzgebung nicht funktioniert, folglich auch nicht delegieren kann. Hieraus erhellt, daß Art.129 Abs.3 GG nicht auf Notverordnungsermächtigungen wie Art.101 Abs.2 LV bezogen ist; sie werden von ihm nicht erfaßt.

Dem kann auch nicht entgegengehalten werden, daß der Parlamentarische Rat im Verlauf seiner Beratungen über ein Notverordnungsrecht - der entsprechende Artikel wurde in der 4. Lesung des Hauptausschusses gestrichen -

vgl. v. Doemming-Füßlein-Matz, JÖR NF 1, S. 605 ff., 613

ein im Herrenchiemseer Entwurf vorgesehenes Notverordnungsrecht der Landesregierungen ausdrücklich gestrichen habe. Unabhängig davon, aus welchen Motiven diese Streichung erfolgt ist,

der Bericht in JÖR NF 1, S. 605 ff. gibt darüber keinen Aufschluß,

bei der schließlichen Nichtaufnahme der gesamten Notverordnungsregelung in das GG läßt sich daraus keine 'Aufhebung' landesverfassungsrechtlicher Notverordnungsermächtigungen, etwa durch beredtes Schweigen, herleiten. Ein solcher Eingriff in das Selbstorganisationsrecht der Länder hätte angesichts der föderalistischen Grundstruktur des GG einer ausdrücklichen Regelung über die Homogenitätsbestimmung des Art. 28 GG hinaus bedurft.

c) Art. 121 LV: Begnadigungsrecht bei Todesstrafe

Von den Bestimmungen des Art. 121 LV ist Abs. 2 insoweit gegenstandslos, als Art. 102 GG die Todesstrafe abgeschafft hat.

Spitta

Kommentar, S. 225,

deutet das Verhältnis der beiden Normen im Sinne einer Suspendierung der Landesverfassungsnorm, so daß Art. 121 Abs. 2 LV erneut aktuell werden könne, wenn das GG die Todesstrafe wieder einführe. Eine derartige Normsuspendierung ist zwar denkbar; sie setzt aber voraus, daß Art. 121 Abs. 2 LV sich weder mit Art. 102 GG deckt noch ihm widerspricht. Das könnte der Fall sein, wenn Art. 121 Abs. 2 LV lediglich die Bedeutung einer Landesorganisationsnorm hätte, deren Anwendbarkeit durch die anderweitig zugelassene Todesstrafe als Tatbestandsvoraussetzung bedingt ist. Sie ist aber mehr,

weil erst aus ihr mit landesverfassungsrechtlicher Verbindlichkeit hervorgeht, daß die in Art.5 Abs.2 LV gewährleistete Unverletzlichkeit der Person nicht die Garantie des menschlichen Lebens umfaßt. Insoweit stellt Art.121 Abs.2 LV die landesverfassungsrechtliche Bestätigung der zuvor einfachgesetzlich zugelassenen Todesstrafe dar und widerspricht damit Art.102 GG.

Zudem beinhaltet Art.102 GG nach der Rechtsprechung des BVerfGE 18, S.112 ff., 116,

auch das Verbot an den Richter, die Todesstrafe zu verhängen, ebenso wie das Verbot an die Exekutive, bereits verhängte Todesurteile zu vollstrecken. Art.121 Abs.2 LV steht auch mit diesen Verboten nicht mehr in Einklang.

Gemäß Art.123 Abs.1 GG gilt Art.121 Abs.2 LV nicht mehr fort.

d) Art.122 LV: Völkerrecht und Landesrecht

Art.122 LV erklärt Völkerrechtsregeln zu Landesrecht, die nunmehr Art.25 GG als Bundesrecht mit Vorzug vor den einfachen Gesetzen ausweist. Trotz des parallelen Wortlauts handelt es sich nicht um eine sachliche Entsprechung, weil nach der Inkorporationsregel des Art.25 GG die allgemeinen Regeln des Völkerrechts den Bundesgesetzen vorgehen und damit jedenfalls ranghöher als jede Art von Landesrecht sind, also auch Vorrang vor der Landesverfassung haben. Außerdem ist auf den Unterschied zwischen den 'allgemein anerkannten' Regeln des Völkerrechts in Art.122 LV (übernommen von Art.4 WRV) und den allgemeinen Regeln des Völkerrechts in Art.25 GG hinzuweisen.

Siehe dazu einerseits Anschütz, Kommentar, Anm.4 zu Art.4; andererseits v.Mangoldt-Klein, Bem.III 2 b zu Art.25 (S.675 f.).

Art.25 GG hat somit den Art.122 LV als widersprechende Norm gemäß Art.123 GG konsumiert.

e) Art.124 LV: Ermächtigung zu Rechtsverordnungen

Art.124 LV ermächtigt von Verfassungs wegen den Senat zum Erlaß gesetzesausführender Rechts- und Verwaltungsverordnungen vorbehaltlich anderslautender gesetzlicher Bestimmungen. Ermächtigungsgrenzen gibt er dadurch an, daß die Ermächtigung auf Ausführungsverordnungen eingeschränkt ist. Hinsichtlich der Verwaltungsverordnungen besagt diese Regelung nur Selbstverständliches und begegnet daher keinerlei Bedenken; hinsichtlich der Rechtsverordnungen könnte sie indessen problematisch sein.

Einwände könnten sich daraus ergeben, daß Art.124 LV die Ermächtigung zum Erlaß von Rechtsverordnungen selbst unmittelbar erteilt, nicht nur dem Gesetzgeber vorbehält, und daß, anders als in Art.80 GG, keine ausdrückliche Begrenzung möglicher Ermächtigungen nach "Inhalt, Zweck und Ausmaß" stattfindet. Hiermit werde, so läßt sich argumentieren, der Grundsatz des Gewaltenteilungsprinzips, daß die Rechtsetzung im Bereich des legislativen Vorbehalts allein dem Parlament als Gesetzgeber zukomme und nur ausnahmsweise jeweils in engen Grenzen an die Exekutive delegiert werden könne, aufgegeben; damit werde das Homogenitätsgebot des Art.28 GG hinsichtlich des Merkmals Rechtsstaat i.S. dieses Grundgesetzes verletzt.

Dieser Einwand trifft jedoch nicht zu. Auch wenn man davon ausgeht, daß Art.80 GG, der unmittelbar nur für Rechtsverordnungen aufgrund bundesgesetzlicher Ermächtigung gilt,

vgl. die Nachweise bei Maunz in: Maunz-Dürig-Herzog, GG, Bd 2, Rdnr.19 zu Art.80 (S.10), der die direkte Anwendung von Art.80 Abs.1 S.1 GG verneint, für Abs.1 S.2-4 aber bejaht; allgemein gegen eine unmittelbare Übernahme des Art.80 Abs.1 GG: BVerfGE 12, S.319 ff., 19, S.253 ff., 266; Hess.StGH, Urt.v.4.12.1968, DÖV 1969, S.634 ff.

als Ausformung des Gewaltenteilungsprinzips allgemeine Bedeutung für die Ausgestaltung des Rechtsstaats i.S. des GG habe,

vgl. Maunz, aaO, Rdnr.19 zu Art.80 (S.10 f.); BVerfGE 1, S.14 ff., 59 f.; 7, S.244 ff., 253; 18, S.52 ff., 59,

und daher über Art.28 GG mittelbar auch für die Landesverfassungen normative Wirkung entfalte, so ist dieser prinzipielle rechtsstaatliche Gehalt des Art.80 GG durch Art.124 LV nicht verletzt. Indem Art.124 die Ermächtigung von vornherein auf Ausführungsverordnungen begrenzt, schließt er sowohl gesetzvertretende als auch gesetzergänzende Verordnungen aus und bestimmt den Umfang der Ermächtigung durch Bezugnahme auf die anerkannte Umschreibung des Begriffs Ausführungsverordnung- dahin, daß die Verordnungen keine neuen Berechtigungen und Verpflichtungen begründen, sondern nur die bereits im Gesetz enthaltenen bzw. ausgesprochenen spezialisieren dürfen.

Vgl. F.Klein, Verordnungsermächtigungen nach deutschem Verfassungsrecht, in: Die Übertragung rechtsetzender Gewalt im Rechtsstaat, bearb.v.Genzer und Einbeck, Frankfurt 1952, S.42 ff. mit weit. Nachweisen; Hans J. Wolff, Verwaltungsrecht I, 7.Aufl. 1968, § 25 VII (S.120).

Nicht mehr als eine solche Begrenzung will Art.80 GG, der ja keine generelle Einschränkung auf Ausführungsverordnungen enthält, dadurch erreichen, daß er vorschreibt, "Inhalt, Zweck und Ausmaß der Ermächtigung müßten bestimmt sein. Nach überwiegender Auffassung werden durch diese Begrenzung gesetzergänzende Verordnungen, im Unterschied zu Art.124 LV, nicht ausgeschlossen, wenn Inhalt, Zweck und Ausmaß in der Ermächtigung angegeben sind.

Vgl. Klein, Verordnungsermächtigungen nach deutschem Verfassungsrecht, aaO, S.62 ff. m.weit.Nachw.; B.Wolff, AöR Bd 78 (1958), S.194; Hans J.Wolff, Verwaltungsrecht I, § 25 VII (S.119 f.); BVerfGE 20, S.257 ff., 269 f.

Da Art.124 LV durch die Begrenzung auf Ausführungsverordnungen dem Gesetzgeber von vornherein den Weg abschneidet, für bestimmte Gegenstände die materielle Regelung als solche an die Exekutive zu übertragen und sich damit seiner Verantwortung zu entledigen - was auch Art.80 GG entgegen der Praxis gesetzvertretender Verordnungen unter der WRV verhindern will - , bestehen gegen eine generelle Ermächtigung zu solcherart Rechtsverordnungen im Unterschied zu der in

Art.80 GG geforderten jeweiligen Spezialermächtigung keine rechtsstaatlichen Bedenken; die vor-grundgesetzlichen Landesverfassungen enthalten sie nahezu alle.

Art.124 LV gilt demgemäß fort.

Ebenso Hans J. Wolff, Verwaltungsrecht I, § 25 VII (S.120); wohl auch Spitta, Kommentar, S.229 f.

f) Vorschriften über die rechtsprechende Gewalt

Art.135 LV:

Die in Art.135 Abs.1 LV garantierte Unabhängigkeit der richterlichen Gewalt ist im wesentlichen in den Art.92 und 97 Abs.1 GG enthalten, die jedoch insoweit weitergehen, als sie die Unabhängigkeit ausdrücklich dem einzelnen Richter und nicht nur institutionell der "richterlichen Gewalt" bzw. den "Gerichten" gewährleisten. Da Art.135 Abs.1 LV somit teilweise mit dem GG identisch ist und ihm teilweise widerspricht, ist er aufgehoben und gilt nicht mehr fort.

Im Ergebnis wie hier Spitta, Kommentar, S.250.

Art.136 LV:

Gemäß Art.98 GG haben sich die Rechtsverhältnisse der Landesrichter nach den im GG selbst festgelegten Strukturprinzipien sowie nach den aufgrund des Art.98 Abs.3 GG erlassenen Rahmenvorschriften des Deutschen Richtergesetzes v.8.9.1961 (BGB1.I, S.1665 = BGB1.III 301-1) zu richten. Kollisionen zwischen diesen bundesrechtlichen Normen und Art.136 LV treten in zwei Fällen auf: Der in Art.136 Abs.1 LV vorgesehene Richterwahlausschuß ist von Art.98 Abs.4 GG nur dann gedeckt, wenn eines seiner senatorischen Mitglieder der Senator für das Justizwesen ist oder wenn er die Beteiligung des Senators für das Justizwesen neben dem Richterwahlausschuß nicht ausschließt. Für beide Alternativen läßt Art.136 Abs.1 LV Raum, so daß er verfassungskonform interpretiert werden kann.

Entgegen Art.98 Abs.5 S.3 GG ordnet Art.136 Abs.3 S.1 LV die Zuständigkeit dem Staatsgerichtshof statt dem BVerfG zu. Insofern ist er gemäß Art.123 Abs.1 GG aufgehoben. Ansonsten

ist Art.136 Abs.3 LV jedoch weder durch das GG noch durch die §§ 58 ff. BVerfGG aufgehoben; vielmehr enthält § 62 BVerfGG einen ausdrücklichen Vorbehalt zugunsten des von den §§ 58 ff. BVerfGG abweichenden Landesverfassungsrechts. Von Art.136 LV gilt folglich nur die in Abs.3 S.1 getroffene Gerichtszuständigkeitsanordnung nicht mehr fort.

Art.138 LV:

Die Richteranklage aufgrund des Art.138 LV ist ebenfalls durch Art.98 Abs.5 S.2 GG gedeckt. Der Tatbestand des Art.138 Abs.1 LV weicht von dem des § 336 StGB - Rechtsbeugung - in seinen Voraussetzungen und in seinem Schutzgut ab, so daß die bundesgesetzliche Strafnorm die landesverfassungsrechtliche Norm nicht konsumiert hat. Da Art.98 Abs.5 S.3 GG jedoch zwingend die Zuständigkeit des BVerfG vorschreibt, ist die entsprechende Zuständigkeitsregelung in Art.138 LV aufgehoben.

Art.141 LV:

Art.141 LV entspricht im wesentlichen dem Art.19 Abs.4 GG i.V.m. § 40 VwGO. Da Art.141 S.2 LV dem einzelnen kein direktes Klagerecht gegen Rechtsverordnungen einräumt, geht er nicht über § 47 VwGO hinaus. Art.142 GG hält die dem Art.19 Abs.4 GG entsprechenden Landesverfassungsbestimmungen nicht aufrecht. Infolgedessen ist Art.141 LV mit Inkrafttreten des GG außer Kraft getreten.

g) Art.148 LV: Gemeindewahlrecht

Von den Bestimmungen des Art.148 LV ist die des Abs.1 S.3 problematisch. Auf sie wurde bereits im Zusammenhang mit Art.75 LV eingegangen.

Mit der dort dargelegten einschränkenden Interpretation gilt Art.148 Abs.1 S.3 LV fort.

Im Ergebnis gelten sonach von den Bestimmungen des Dritten Hauptteils die folgenden nicht mehr fort:

Art.121; Art.122; Art.135 Abs.1; von Art.136 Abs.3 S.1 und von Art.138 die Regelungen der Gerichtszuständigkeit; Art.141.

IV. Die Übergangs- und Schlußbestimmungen.

Während die Vorschriften des Ersten und Zweiten Hauptteils aus kollisionsrechtlichen Gründen hinter das Bundesrecht zurücktraten, ist die Geltung der Übergangs- und Schlußbestimmungen Art.150 bis 155 LV aus vorwiegend landesverfassungsrechtlichen Gründen aufgehoben. In der Regel handelt es sich dabei um landesverfassungsrechtliche auflösende Geltungsbedingungen.

Art.150 LV, der Verfahrensbestimmungen für landesrechtliche Abweichungen vom Reichsrecht normierte, galt nach seinem Abs.2 nur "bis zum Inkrafttreten einer Verfassung der deutschen Republik". Der Artikel, der vor Erlaß des GG gültig war, weil die Länder damals über Reichsrecht disponieren durften (arg. Art.125 Nr.2 GG),

BVerfGE 2, S.237 ff., 252 f.; ferner BVerfGE 11, S.89 ff., 95,

ist mit Inkrafttreten des GG außer Kraft getreten. Seine Funktion, die Rechtseinheit trotz staatlicher Zersplitterung durch erschwerte Abänderungsvoraussetzungen zu wahren, wird nunmehr vom GG erfüllt. Ungeachtet der 1947 vorhandenen Vorstellungen des Bremischen Verfassungsgebers über die Struktur und territoriale Ausdehnung jener "deutschen Republik", hat das GG als die Verfassung der Bremen übergeordneten Bundesrepublik Deutschland die in Art.150 Abs.2 LV gemeinte Funktion übernommen. Auch soweit früheres Reichsrecht nach Art. 123 Abs.1 GG i.V.m. Art.30 GG als Landesrecht fortgilt, hat Art.150 LV seinen Sinn verloren.

Art.151 LV, der Zuständigkeitsübertragungen auf zonale und überzonale Organisationen gestattete, sollte mit der Konstituierung einer "deutschen Zentralregierung" gegenstandslos werden. Seine Geltung war durch den damit bestimmten Ablauf der "Übergangszeit" auflösend bedingt. Diese Bedingung ist eingetreten, so daß die Geltungskraft auch dadurch nicht wiederaufleben kann, daß in nachgrundgesetzlichen kooperativen Länder- und Bund-Länder-Einrichtungen neue Anwendungsbereiche entstanden sind.

Art.152 LV, durch Inkrafttreten "der künftigen deutschen Verfassung" geltungsbedingt, ist durch Art.31 GG ersetzt worden.

Art.153 LV, der zu notbedingten gesetzlichen Grundrechtseingriffen ermächtigte, ist, weil Art.11, 12 sowie Art.2 Abs.1, 13, 14 GG widersprechend, gemäß Art.31 GG außer Kraft gesetzt worden. Von Landesverfassungen wegen sollte er spätestens am 31.12.1949 außer Kraft treten.

Art.154 LV, der Entnazifizierungs- und Entmilitarisierungsvorschriften für eine Übergangszeit von den Bestimmungen der LV dispensiert, sollte nach seinem Abs.2 mit dem 31.12.1948 außer Kraft treten. Das ist geschehen, weil eine verfassungsrechtlich zugelassene Fristverlängerung durch Gesetz nicht erfolgt ist. Als eine solche Fristverlängerung kann nicht der Erlaß von Sachgesetzen auf dem Gebiet der Befreiung des deutschen Volkes vom Nationalismus und Militarismus nach Ablauf jener Frist gelten.

Brem.Gesetz v.7.2.1949 (GBI. S.28) und v.4.4.1950 (GBI. S.43).

Sie konnten folglich nur unter Beachtung der Bremischen LV und nach dem 23.5.1949 zusätzlich des GG ergehen, weil Art.139 GG nur die vorgrundgesetzlich "erlassenen Rechtsvorschriften" von der Grundgesetzmäßigkeit freistellt.

Vgl. zu Art.139 GG v.Doemming-Füßlein-Matz, JöR NF 1, S.897 ff. - Zur Beurteilung der Art.150 bis 153 LV im Ergebnis wie hier Spitta, Kommentar, S.268 f.

Art.155 LV behält, obwohl er mit der Verkündung, der Publikation und dem Inkrafttreten der Bremischen LV erfüllt ist, seine Bedeutung für die auch künftighin rechtserhebliche Feststellung des Inkrafttretens der LV und des Außerkrafttretens der ihr entgegenstehenden Landesgesetze.

Im Ergebnis sind also die Art.150 bis 154 LV ungültig und damit nicht mehr Bestandteil der LV.

Zusammenfassung der Ergebnisse

Von den Bestimmungen des Ersten, Zweiten und Dritten Hauptteils sowie des Übergangs- und Schlußteils der Bremischen LV, d.h. von den Artikeln 1-20, 21-63, 64-149, 150-155 gelten die folgenden Bestimmungen nicht mehr fort:

Aus dem Ersten Hauptteil

Art.2 Abs.2; Art.5 Abs.4 und 6; Art.7 Abs.1 S.2 und Abs.3;
Art.12 Abs.2; Art.13 Abs.2; Art.14 Abs.3 S.2;
Art.15 Abs.1, 3, 4 und 5; Art.16; Art.17;
Art.19 LV gilt mit einer bestimmten Interpretationsmaßgabe fort.

Aus dem Zweiten Hauptteil

Handwritten: siehe Einzelgebnis!
Art.23 Abs.3; Art.28; Art.41; Art.42; Art.44;
Art.45 Nr.2, 3 und 5; Art.50 Abs.2; Art.52 Abs.2;
Art.55 Abs.3 und 5; Art.57 Abs.4 S.3; Art.58 Abs.1;
der überwiegende Teil von Art.61 S.2.
Als Bundesrecht gilt weiter Art.55 Abs.1.

Aus dem Dritten Hauptteil

Art.121; Art.122; Art.135 Abs.1; von Art.136 Abs.3 S.1;
von Art.138 die Regelung der Gerichtszuständigkeit;
Art.141.

Aus den Übergangs- und Schlußvorschriften

Art.150 - 154 LV.

Überblickt man die verbleibenden Normen insgesamt und vergleicht sie mit dem Komplex der aufgehobenen Normen, dann stellt sich die Frage, ob der vom Ersten und Zweiten Hauptteil sowie dem Übergangs- und Schlußteil der Bremischen Landesverfassung weitergeltende Normtorso in der verbleibenden Fassung Inhalt einer eigenständigen und vollständigen Staatsverfassung sein kann. Ob sich eine Komprimierung jener Nor-

men zu einem landesrechtlich effektiven Kernbestand oder eine Beschränkung der Landesverfassung auf einen Organisationsteil empfiehlt, kann in diesem Gutachten nicht beantwortet werden. Im Hinblick auf Art.142 GG ist insoweit jedoch festzuhalten, daß die Bremische Landesverfassung keine Verfassungsbeschwerde kennt, so daß ihretwegen eine Fortgeltung landesverfassungsrechtlicher Grundrechte nicht erforderlich ist.

Ernst-Wolfgang Böckenförde

(Prof.Dr. E.-W. Böckenförde)

Rolf Grawert

(Dr.Rolf Grawert)
Wiss. Assistent

Bielefeld, 18.März 1970