

Geschäftsnummer:

GR 2 /99

STAATSGERICHTSHOF
für das Land Baden-Württemberg
IM NAMEN DES VOLKES

U R T E I L

In dem Organstreitverfahren gem. Art. 68 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 LV
der Fraktion der SPD im 12. Landtag von Baden-Württemberg

- Antragstellerin -

Verf.-Bev.: Rechtsanwalt B.

gegen

1. den Ministerpräsidenten des Landes Baden-Württemberg
2. die Landesregierung von Baden-Württemberg,
- vertreten durch den Ministerpräsidenten,
3. Finanzminister
4. Sozialminister
5. Minister für Umwelt und Verkehr
6. Minister im Staatsministerium
7. den 12. Landtag von Baden-Württemberg,
- vertreten durch den Präsidenten

- Antragsgegner -

Verf.-Bev.: Rechtsanwalt Prof. Dr. D.

wegen Verstoßes gegen die Verfassung des Landes Baden-Württemberg

hat der Staatsgerichtshof für das Land Baden-Württemberg auf Grund der
mündlichen Verhandlung vom 19. Mai 2000 unter Mitwirkung

des Präsidenten

Lothar Freund

des Vizepräsidenten

Prof. Dr. jur. Heinz Jordan

und der Richter und Richterinnen Hans Georgii

Martin Dietrich

Prof. Dr. jur. Dr. h.c. Thomas Oppermann

Dr. jur. Rudolf Schieler

Sybille Stamm

Ute Prechtl

Prof. Dr. phil. Dr. h.c. Wolfgang Jäger

für **R e c h t** erkannt:

Die Anträge werden verworfen.

Das Verfahren ist kostenfrei. Auslagen werden nicht erstattet.

TATBESTAND

I.

Im November 1998 schieden bisherige Minister aus der Landesregierung aus, und die Antragsgegner Ziff. 3 - 6 traten als Minister in die Landesregierung ein. Am 11.11.1998 stimmte der Landtag ihrer Berufung zu und wurden sie vereidigt (LT-Prot. 12/4289).

Am 30.11.1998 beschloß die Landesregierung, die Antragsgegner Ziff. 1 und 3 in die Gewährträgersammlung der neu gegründeten Landesbank und die Antragsgegner Ziff. 3, 4 und 5 in die Verwaltungsräte der alten Landeskreditbank (L-Bank) und der neuen Landeskreditbank (Förderbank) zu entsenden. Hinsichtlich der alten Landeskreditbank (L-Bank) entsprach dies einem Kabinettsbeschuß vom 27.11.1996, demzufolge die Landesregierung im Verwaltungsrat unter anderem durch den Finanzminister, den Sozialminister und den Minister für Umwelt und Verkehr vertreten sein sollte. Zugleich beantragte die Landesregierung beim Landtag die Erteilung der Ausnahmegenehmigung gemäß Art. 53 Abs. 2 Satz 3 LV (LT-Drucks. 12/3510). In seiner Sitzung vom 03.12.1998 vertagte der Ständige Ausschuß des Landtages die Befassung mit dem Antrag, weil die Landesregierung weitere Neubesetzungen von Aufsichts- und Leitungsorganen in Aussicht gestellt hatte. Die Antragsgegner Ziff. 1 und 3 nahmen am 07.12.1998 an einer Sitzung der Gewährträgersammlung der Landesbank, die Antragsgegner Ziff. 3 und 4 am 25.11.1998 an einer Sitzung des Verwaltungsrats der Landeskreditbank (L-Bank) und die Antragsgegner Ziff. 4 und 5 Anfang Dezember 1998 an einem Beschluß des Verwaltungsrats der Landeskreditbank (Förderbank) teil, der im Umlaufverfahren gefaßt wurde.

Am 18.01.1999 beantragte die Landesregierung beim Landtag unter anderem die Erteilung der Ausnahmegenehmigung für die Mitgliedschaft des Antragsgegners Ziff. 3 im Aufsichtsrat der X. AG und des Antragsgegners Ziff. 6 im Aufsichtsrat der X. GmbH und im Aufsichtsrat der X. GmbH (LT-Drucks. 12/3644). Die Antragsgegner Ziff. 3 und 6 waren in diese Aufsichtsorgane bereits vor ihrer Berufung in die Landesregierung gewählt worden. Der Antragsgegner Ziff. 3 nahm

am 22.12.1998 an einer Sitzung des Aufsichtsrats der X. AG, der Antragsgegner Ziff. 6 am 25.11.1998 an einer Sitzung des Aufsichtsrats der X. GmbH und am 16.12.1998 an einer Sitzung des Aufsichtsrats der X. GmbH teil.

Der Ständige Ausschuß des Landtags befaßte sich mit den Anträgen am 21.01.1999 (LT-Drucks. 12/3659), der Landtag am 28.01.1999 (LT-Prot. 12/4792). Der Landtag erteilte die Ausnahmegenehmigungen. Auf Antrag der Fraktionen der CDU und der FDP/DVP stellte er fest, daß die Ausnahmegenehmigungen mit Rückwirkung zum 16.11.1998 gelten (LT-Drucks. 12/3694); einen gegenläufigen Antrag der Antragstellerin lehnte er ab (LT-Drucks. 12/3690).

II.

1. Am 19.07.1999 hat die Antragstellerin - die Fraktion der SPD im Landtag - beim Staatsgerichtshof beantragt

festzustellen,

daß die Antragsgegner Ziff. 1 und 3 - 6 durch die Wahrnehmung von Mandaten in Organen wirtschaftlicher Unternehmen vor dem 28.01.1999 und die Antragsgegnerin Ziff. 2 durch die entsprechenden Beschlüsse zur Übernahme von Mandaten und Billigung dieses Verhaltens die Rechte des Landtags und der Antragstellerin aus Art. 53 Abs. 2 LV verletzt haben

und daß der Antragsgegner Ziff. 7 durch seine Beschlüsse vom 28.01.1999 (Ablehnung des Antrags LT-Drucks. 12/3690, Annahme des Antrags LT-Drucks. 12/3694) das Recht der Antragstellerin aus Art. 53 Abs. 2 LV verletzt hat.

Zur Begründung führt sie aus:

Als Fraktion des Landtags mache sie das eigene Recht und das Recht des Landtags auf rechtzeitige Entscheidung über die Zulassung von Ausnahmen gemäß Art. 53 Abs. 2 LV geltend. Das sei zulässig, und zwar auch gegenüber dem Landtag selbst. Andernfalls entstehe eine unerträgliche Rechtsschutzlücke. Der Antrag sei auch innerhalb der geltenden Sechsmonatsfrist gestellt; von der Teilnahme der Antragsgegner Ziff. 1 und 3 - 6 an Sitzungen von Aufsichts- und Leitungsorganen wirtschaftlicher Unternehmungen schon vor der Beschlußfassung des Landtags habe sie nämlich erst in der Sitzung des Ständigen Ausschusses am 21.01.1999 erfahren.

Die Anträge seien auch begründet. Die Wahrnehmung von Mandaten in Leitungs- oder Aufsichtsorganen wirtschaftlicher Unternehmen sei Mitgliedern der Landesregierung durch die Verfassung verboten. Dieses Verbot diene der Vermeidung von Interessenkollisionen und solle schon dem „bösen Schein“ wehren. Ausnahmen bedürften der Zulassung durch den Landtag. Dies müsse vorher geschehen; eine rückwirkende Zulassung einer Ausnahme komme nicht in Betracht. Anders könne der Landtag sein Kontrollrecht nicht wirksam ausüben. Dürfe die Landesregierung bereits Fakten schaffen und sich lediglich nachträglich genehmigen lassen, so werde der offene Diskurs im Landtag über die Berechtigung einer Ausnahme vom prinzipiellen Verbot beeinträchtigt. Auch sei die Ungewißheit, ob eine Mandatswahrnehmung nachträglich vom Landtag sanktioniert werde oder nicht, verfassungsrechtlich nicht hinnehmbar. Das ergebe sich sowohl aus dem Gewicht des grundsätzlichen Wahrnehmungsverbots als auch aus dem Gebot der Rechtsklarheit. Schließlich werde eine andere Handhabung auch nicht durch die Bedürfnisse der Praxis erzwungen. Die Landesregierung habe es in der Hand, durch rechtzeitige Antragstellung beim Landtag oder durch eine entsprechende Vertretungsregelung sicherzustellen, daß die Belange des Landes in den wirtschaftlichen Unternehmungen mit Landesbeteiligung

jederzeit hinreichend wahrgenommen werden. Im übrigen zeige die Entstehungsgeschichte des Art. 53 Abs. 2 LV, daß der Verfassungsgeber eine rückwirkende Ausnahmegenehmigung habe ausschließen wollen. Er habe sich nämlich einen Vorschlag, Ausnahmen durch die Landesregierung zuzulassen und dem Landtag lediglich zur Kenntnis zu bringen, nicht zu eigen gemacht. Eine rückwirkende Ausnahmegenehmigung durch den Landtag käme dem aber gleich.

2. Die Antragsgegner beantragen,
die Anträge abzuweisen.

Sie halten die Anträge für unzulässig, weil durch die in Rede stehenden Maßnahmen der Antragsgegner weder eigene Rechte der Antragstellerin noch Rechte des Landtags, die diese für ihn wahrnehmen könnte, betroffen seien. Das eigene Recht der Antragstellerin als Fraktion auf gleiche Teilnahme an der parlamentarischen Tätigkeit sei von vornherein nicht berührt. Dasselbe gelte hinsichtlich der Rechte des Landtags, wobei allerdings zu differenzieren sei. Daß Rechte des Landtags durch Maßnahmen des Landtags selbst - des Antragsgegners Ziff. 7 - verletzt werden könnten, sei ausgeschlossen. Rechte des Landtags habe auch die Landesregierung - die Antragsgegnerin Ziff. 2 - nicht verletzen können. Seine Entscheidungsfreiheit sei weder durch den Beschluß der Landesregierung, die Ausnahmegenehmigung des Landtags einzuholen, noch durch ihren weiteren Beschluß, die Antragsgegner Ziff. 1 und 3 - 6 in Leitungs- und Aufsichtsorganen wirtschaftlicher Unternehmen zu entsenden, beeinträchtigt worden. Der Entsendebeschluß sei im übrigen für die Wahrnehmung derartiger Mandate nicht konstitutiv. Es handele sich lediglich um Vorschläge für entsprechende Bestellungen durch die Hauptversammlung bzw. die Gesellschafterversammlung des Unternehmens (§ 101 AktG, § 52 GmbHG). Besonderheiten gälten insofern lediglich hinsichtlich der Gewährträgerversammlung der Landesbank - die indes kein Leitungs- oder Aufsichtsorgan im Sinne von Art. 53 Abs. 2 LV

darstelle - sowie hinsichtlich des Verwaltungsrats der Landeskreditbank. Auch durch die „Billigung“ der Wahrnehmung von Mandaten in Leitungs- und Aufsichtsorganen wirtschaftlicher Unternehmen würden Rechte des Landtags nicht verletzt, schon weil die Landesregierung nicht verpflichtet sei, ihre Mitglieder an einer derartigen Wahrnehmung vor Erteilung der Zustimmung des Landtags zu hindern. Im übrigen scheide eine Verletzung von Rechten des Landtags auch deshalb aus, weil der Landtag die Ausnahmegenehmigungen rückwirkend erteilt habe.

Die Anträge seien aber auch unzulässig, soweit sie sich gegen die Antragsgegner Ziff. 1 und 3 - 6 richteten. Ein Recht des Landtages, daß Mitglieder der Landesregierung Mandate in Leitungs- oder Aufsichtsorganen wirtschaftlicher Unternehmen erst nach der Beschlußfassung des Landtags über eine Ausnahme nach Art. 53 Abs. 2 Satz 3 LV wahrnehmen, bestehe nicht. Sollte ein Mitglied der Landesregierung gegen Art. 53 Abs. 2 LV verstoßen, etwa weil der Landtag eine Ausnahme von diesem Verbot verweigere, so verletze es zwar seine Verfassungspflichten, nicht aber zugleich auch die Rechte des Landtags. Werde die Zustimmung durch den Landtag nachträglich erteilt, so entfalle auch die Verletzung der Verfassungspflicht.

Die Anträge seien auch unbegründet. Die Ausnahmegenehmigung nach Art. 53 Abs. 2 Satz 3 LV könne rückwirkend erteilt werden. Wortlaut und Entstehungsgeschichte der baden-württembergischen Vorschrift wie der Parallelvorschriften in anderen Landesverfassungen und im Grundgesetz seien unergiebig. Die Staatspraxis habe von Anfang an Ausnahmen rückwirkend zugelassen, auch bei Landesregierungen unter Beteiligung der SPD. Das entspreche allein auch Sinn und Zweck der Vorschrift. Das grundsätzliche Verbot für Mitglieder der Landesregierungen, neben ihrem Regierungsamt einem anderen Beruf nachzugehen oder der Leitung oder dem Aufsichtsorgan eines Wirtschaftsunternehmens anzugehören, solle ihre Arbeitskraft ungeschmälert dem Regierungsamt vorbehalten und Interessenkollisionen vermeiden. Diese Belange seien aber von vornherein nicht gefährdet, wenn es - wie im vorliegenden Falle - um die Vertretung des Landes in Wirtschaftsunternehmen mit Landesbeteiligung gehe. Deren

Leitungs- und Aufsichtsorganen gehörten Regierungsmitglieder häufig schon kraft Amtes an; die Wahrnehmung dieser Mandate sei keine private Nebentätigkeit, sondern gehöre zu ihren Amtspflichten, weshalb auch Vergütungen abgeliefert werden müßten; und Interessenkollisionen schieden von vornherein aus. Werde das Regelverbot des Art. 53 Abs. 2 LV in diesen Fällen daher relativiert, so müsse die Ausnahmegenehmigung auch rückwirkend erteilt werden können. Andernfalls sei das Land nach einem Ministerwechsel in den Aufsichtsorganen seiner eigenen Unternehmen so lange nicht vertreten, bis der Landtag tätig geworden sei. Hierdurch würden die Interessen des Landes beschädigt.

3. Die Antragstellerin hat erwidert, aus der Entstehungsgeschichte des Art. 53 Abs. 2 LV ergebe sich die Absicht des Verfassungsgebers, die Stellung des Landtags gegenüber der Landesregierung auch hinsichtlich wirtschaftlicher Unternehmen mit Landesbeteiligung zu stärken; dem liefe es aber zuwider, wenn die Landesregierung vollendete Tatsachen schaffen könne, ehe der Landtag beschließe. Die Verfassungspraxis belege, daß die SPD-Fraktion von Anfang an darauf bestanden habe, daß Regierungsmitglieder nur Mandate wahrnehmen dürften, die in Sachzusammenhang mit ihrem Ressort stehen, daß die Landesregierung die Zustimmung des Landtags unmittelbar nach dem Zusammentritt eines neuen Landtags und der Bildung einer neuen Regierung einholen müsse und daß diese Zustimmung keine Rückwirkung entfalte und nur für die jeweilige Legislaturperiode gelte. Auch im Verwaltungsrecht sei anerkannt, daß Dispense stets vorher einzuholen seien und konstitutiv wirkten; das müsse erst recht im Verfassungsrecht gelten. Praktische Schwierigkeiten seien nicht erkennbar. Die Zustimmung des Landtags könne rasch eingeholt und erteilt werden; in der Zwischenzeit könne sich das Regierungsmitglied vertreten lassen. Eine Mitgliedschaft in Leitungs- oder Aufsichtsorganen kraft Regierungsamtes gebe es nicht; die Landesregierung habe ihre Mitglieder stets persönlich entsandt.
4. Die Beteiligten haben ihre Standpunkte in der mündlichen Verhandlung näher erläutert. Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Schriftsätze der Beteiligten und die Gerichtsakten verwiesen.

ENTSCHEIDUNGSGRÜNDE

Die Anträge sind unzulässig.

Nach Art. 68 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 LV entscheidet der Staatsgerichtshof über die Auslegung der Landesverfassung aus Anlaß von Streitigkeiten über den Umfang der Rechte und Pflichten eines obersten Landesorgans oder anderer Beteiligter, die durch die Verfassung oder in der Geschäftsordnung des Landtags oder der Regierung mit eigener Zuständigkeit ausgestattet sind. Einen diesbezüglichen Antrag kann auch eine Fraktion des Landtags stellen, da sie in der Geschäftsordnung des Landtags mit eigenen Zuständigkeiten ausgestattet ist (§ 44 StGHG; vgl. StGH, Urt. vom 14.03.1985 - GR 1/83 -, ESVGH 35, 161 <162> = VBIBW 1985, 213; Urt. vom 13.08.1991 - GR 1/91 -, ESVGH 42, 7 <8>; Urt. vom 20.11.1996 - GR 2/95 -, ESVGH 47, 1). Ein solcher Antrag ist aber nur zulässig, wenn der Antragsteller geltend macht, daß er oder das Organ, dem er angehört, durch eine Handlung oder Unterlassung des Antragsgegners in der Wahrnehmung seiner ihm durch die Verfassung übertragenen Rechte und Pflichten verletzt oder unmittelbar gefährdet sei (§ 45 Abs. 1 StGHG), und wenn der Antrag binnen sechs Monaten gestellt wird, nachdem die beanstandete Handlung oder Unterlassung dem Antragsteller bekannt geworden ist (§ 45 Abs. 3 StGHG). Diese Voraussetzungen sind bei keinem Antrag vollständig erfüllt.

I.

Durch das Verhalten der Antragsgegner Ziff. 1 und 3 bis 6 - des Ministerpräsidenten und vier Ministern - wurde weder die verfassungsrechtliche Rechtsstellung der Antragstellerin noch diejenige des Landtags, dessen Teil die Antragstellerin ist, verletzt oder unmittelbar gefährdet.

Als rechtsverletzende oder -gefährdende Handlung dieser Antragsgegner bezeichnet die Antragstellerin die Wahrnehmung von Mandaten in Organen wirtschaftlicher Unternehmen vor der Beschlußfassung des Landtags über die Zulassung einer diesbezüglichen Ausnahme. Dabei gilt es zweierlei zu unterscheiden: Zum einen behauptet die Antragstellerin, die Wahrnehmung von Mandaten sei *materiell* verfassungswidrig, weil sie Regierungsgliedern grundsätzlich verboten sei und der Landtag eine Ausnahme rückwirkend nicht wirksam zulassen könne (1.). Zum anderen meint sie, die Antragsgegner Ziff. 1 und 3 - 6 hätten das *Verfahrensrecht* des Landtags und der Oppositionsfraktionen auf „rechtzeitige“, das heißt aber vorgängige Befassung mit der Zulassung einer Ausnahme verletzt (2.). Unter beiden Gesichtspunkten kommt eine Verletzung oder Gefährdung der verfassungsrechtlichen Rechtsstellung der Antragstellerin oder des Landtags durch die Antragsgegner Ziff. 1 und 3 - 6 jedoch selbst dann nicht in Betracht, wenn die von der Antragstellerin für richtig erachtete Auslegung von Art. 53 Abs. 2 LV zugrunde gelegt wird und deshalb die Antragsgegner Ziff. 1 und 3 - 6 sich verfassungswidrig verhalten hätten.

1. Handeln Regierungsglieder den Verboten des Art. 53 Abs. 2 Sätze 1 und/oder 2 LV zuwider, so verletzen sie zwar ihre verfassungsrechtlichen Amtspflichten; sie verletzen oder gefährden dadurch aber nicht zugleich die verfassungsrechtliche Rechtsstellung des Landtags oder einer Landtagsfraktion.

Eine Verletzung oder Gefährdung der Rechtsstellung einer Landtagsfraktion scheidet aus. Die Rechte, über welche die Antragstellerin als Fraktion verfügt, beziehen sich nur auf ihre Mitwirkung im innerparlamentarischen Raum (StGH, Urt. vom 20.11.1996, a.a.O. <3>; BVerfGE 1, 208 <229>).

Ihre Funktion besteht darin, den einzelnen Abgeordneten die Ausübung ihrer Rechte zu erleichtern, gleichzeitig diese Rechtsausübung zu kanalisieren und dadurch die Arbeitsfähigkeit des Gesamtparlaments zu verbessern (st. Rspr.; vgl. BVerfGE 80, 188 <231> m.w.N.). Durch das außerparlamentarische Verhalten von Mitgliedern der Landesregierung kann dies nicht berührt werden.

Aber auch die Rechtsstellung des Landtags - welche die Antragstellerin als dessen Teil ebenfalls geltend machen kann - ist nicht berührt. Nach Art. 53 Abs. 2 Satz 1 LV darf ein hauptamtliches Mitglied der Regierung kein anderes besoldetes Amt, kein Gewerbe und keinen Beruf ausüben, und nach Art. 53 Abs. 2 Satz 2 LV darf kein Mitglied der Regierung der Leitung oder dem Aufsichtsorgan eines auf wirtschaftliche Betätigung gerichteten Unternehmens angehören. Handelt ein Mitglied der Regierung einem dieser Verbote zuwider, so verletzt es seine Amtspflichten als Ministerpräsident oder Minister, was die Frage ihres weiteren Verbleibs im Regierungsamt aufwirft und in bestimmten Fällen auch zu einer Ministeranklage führen mag (Art. 57 Abs. 1 LV). Es verletzt jedoch nicht die Rechtsstellung des Landtags. Dessen Befugnis zur Kontrolle der Regierung wird nicht verkürzt; es ist ihm unbenommen, das Verhalten des betreffenden Regierungsmitglieds öffentlich zu debattieren und die Entlassung des Ministers zu verlangen (Art. 56 LV) oder dem Ministerpräsidenten gemäß Art. 54 LV das Vertrauen zu entziehen (ebenso Hartmut Beyer, Die Unvereinbarkeit von Ämtern innerhalb der Bundesregierung, 1976, S. 306; Oldiges in: Sachs, Grundgesetz, 1996, Art. 66 GG Rdnr. 20; Hermes in: Dreier, Grundgesetz, Band II, 1998, Art. 66 GG Rdnr. 16).

Zu einer anderen Beurteilung führt auch nicht, daß der Landtag Ausnahmen von den Verboten des Art. 53 Abs. 2 LV zulassen kann (Art. 53 Abs. 2 Satz 3 LV). Allerdings ist diese Zuständigkeit ein Recht des Landtags, das im Wege des Organstreitverfahrens verteidigt werden kann. Voraussetzung ist jedoch, daß die Zuständigkeit des Landtags von dem jeweiligen Antragsgegner als solche in Zweifel gezogen wird. Das ist denkbar, wenn etwa die Landesregierung sich der Befugnis berühren sollte, selbst über Ausnahmen zu befinden (vgl. die Rechtslage in Bremen, Hamburg,

Niedersachsen und Sachsen: Art. 113 Abs. 2 BremVerf, Art. 39 Abs. 2 HbgVerf, Art. 34 Abs. 2 NdsVerf, Art. 62 Abs. 2 SächsVerf), oder wenn das Regierungsmitglied ein positives Votum allein des Ständigen Ausschusses schon als ausreichend erachten sollte (vgl. die Rechtslage in Nordrhein-Westfalen: Art. 64 Abs. 3 NWVerf). Die Zuständigkeit des Landtags wird demgegenüber durch einen Streit über die sachliche - auch die zeitliche - Reichweite des grundsätzlichen Betätigungsverbots oder einer möglichen Ausnahme nicht berührt.

2. Allerdings könnte die Zuständigkeit des Landtags nicht nur dann bezweifelt werden, wenn seine Befugnis zur Zulassung von Ausnahmen überhaupt bestritten wird, sondern auch, wenn die wirksame Wahrnehmung dieser Befugnis erschwert oder gar vereitelt wird. Das ist aber bei einem Zuwiderhandeln gegen eines der Verbote aus Art. 53 Abs. 2 LV nicht automatisch gegeben. Ein solcher Sachverhalt ist vielmehr erst anzunehmen, wenn die Einholung einer Ausnahme aus sachfremden Gründen verzögert oder dem Landtag die zur Sachbehandlung nötigen Informationen vorenthalten werden. Hierfür liefert das Verhalten der Antragsgegner Ziff. 1 und 3 - 6 keinen Anhaltspunkt. Zum einen oblag ihnen nicht, die Befassung des Landtags mit der Zulassung einer Ausnahme herbeizuführen; das obliegt nach der Staatspraxis der Landesregierung (vgl. unten II.3.). Zum anderen ist nicht erkennbar, daß durch die Wahrnehmung von Mandaten in Gewährträger-, Leitungs- oder Aufsichtsorganen schon vor der Befassung des Landtags dessen Beratungs- und Entscheidungsfreiheit beeinträchtigt worden wäre. Das wird von der Antragstellerin zwar behauptet; doch trägt sie nicht vor, inwiefern diese Freiheit nicht nur politisch, sondern in rechtlich erheblicher Weise beeinträchtigt worden sein sollte. Der Landtag war vielmehr frei, auch gerade diesen Umstand zur Sprache zu bringen und zu bewerten, und hat davon auch Gebrauch gemacht.

II.

Die Anträge sind auch unzulässig, soweit sie sich gegen die Antragsgegnerin Ziff. 2 - die Landesregierung - richten.

Die Antragstellerin sieht ihre oder doch die verfassungsrechtliche Rechtsstellung des Landtags durch die Beschlüsse der Landesregierung „zur Übernahme“ dieser Mandate durch die Antragsgegner Ziff. 1 und 3 - 6 (unten 1.) sowie weiterhin durch deren „Billigung“ des Verhaltens dieser Antragsgegner (unten 2.) verletzt oder unmittelbar gefährdet. Auch wenn sie ihre Anträge nicht ausdrücklich darauf erstreckt, so wird aus ihrem Vortrag doch immerhin deutlich, daß sie sich auch gegen die Beschlüsse der Landesregierung, Ausnahmezulassungen durch den Landtag herbeizuführen, und dabei insbesondere gegen deren Zeitpunkt wendet (unten 3.).

1. a) Die Landesregierung hat am 30.11.1998 beschlossen, die Antragsgegner Ziff. 1 und 3 in die Gewährträgersversammlung der neu gegründeten Landesbank Baden-Württemberg und die Antragsgegner Ziff. 3, 4 und 5 in die Verwaltungsräte der alten Landeskreditbank Baden-Württemberg (L-Bank) und der neuen Landeskreditbank Baden-Württemberg (Förderbank) zu entsenden. Hinsichtlich dieser Beschlüsse ist der Rechtsschutzantrag der Antragstellerin verspätet. Die Landesregierung hat ihre Beschlüsse noch am selben Tage dem Landtag mitgeteilt; spätestens am 03.12.1998 wurde die diesbezügliche Landtagsdrucksache (12/3510) ausgegeben, wodurch die Kenntnis der Antragstellerin begründet wurde. Die sechsmonatige Frist, innerhalb deren der Staatsgerichtshof nur angerufen werden konnte, lief spätestens mit dem 04.06.1999 ab. Der vorliegende Antrag ist beim Staatsgerichtshof aber erst am 19.07.1999 eingegangen.
- b) Am 18.01.1999 hat die Landesregierung weitere Beschlüsse gefaßt. Die Antragstellerin rügt ersichtlich lediglich die Beschlüsse, welche die Mitgliedschaft des Antragsgegners Ziff. 3 im Aufsichtsrat der X. AG und des Antragsgegners Ziff. 6 im Aufsichtsrat der X. GmbH und im X. GmbH betrafen; denn nur diese drei Aufsichtsratsmandate wurden vor der Ausnahmeerteilung durch den

Landtag wahrgenommen. Insofern hat die Landesregierung am 18.01.1999 jedoch keine „Entsendebeschlüsse“ gefaßt. Die Antragsgegner Ziff. 3 und 6 haben vielmehr unwidersprochen vorgetragen, schon vor ihrer Berufung in die Landesregierung in diese Aufsichtsorgane gewählt worden zu sein. Anders hätten sie ihre Aufsichtsratsmandate auch nicht schon am 25.11.1998 bzw. am 16.12.1998 wahrnehmen können, wie die Antragstellerin selbst geltend macht. Damit liegt die von der Antragstellerin als verfassungswidrig behauptete Handlung der Antragsgegnerin Ziff. 2 nicht vor.

2. Soweit die Antragstellerin geltend macht, die Antragsgegnerin Ziff. 2 habe die Wahrnehmung der Mandate durch ihre Mitglieder vor Zustimmung des Landtags „gebilligt“, ist damit eine verfassungsrechtlich erhebliche Handlung oder Unterlassung der Landesregierung nicht bezeichnet. Die Antragstellerin macht auch nicht deutlich, worin sich diese „Billigung“ manifestiert hätte.

Allerdings wird in der Literatur gelegentlich die Ansicht vertreten, die zuständigen Organe treffe eine verfassungsrechtliche Rechtspflicht, ein Mitglied einer Regierung, das seine Amtspflichten aus den Erwerbstätigkeitsverboten beharrlich verletze, zu entlassen (Herzog in: Maunz/Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Stand Oktober 1984, Art. 66 GG Rdnr. 14; Hermes a.a.O. Rdnr. 16; kritisch Oldiges a.a.O. Rdnr. 19). Ob dem zu folgen wäre, mag dahinstehen. Keinesfalls könnte die Landesregierung eines ihrer Mitglieder oder den Ministerpräsidenten entlassen; die behauptete „Billigung“ ließe sich schon deshalb nicht als Weigerung deuten, diesen Weg zu beschreiten. Zudem würde auch hierdurch nicht ein Recht des Landtags oder einer seiner Fraktionen berührt.

3. So bemängelt die Antragstellerin in der näheren Begründung ihres Antrags denn auch in erster Linie, daß die Landesregierung die als erforderlich erachtete Ausnahmezulassung durch den Landtag verspätet eingeholt habe. Auch insofern ist ihr Antrag indes unzulässig. Dabei mag noch davon abgesehen werden, daß dieser Gesichtspunkt im Antrag selbst nicht erwähnt wird und deshalb Zweifel bestehen, ob die Handlung der Landesregierung, in welcher die Rechtsverletzung oder -gefährdung gesehen wird, genügend bezeichnet wurde (vgl. StGH, Urt. vom 27.02.1981 - GR 1/80 -, ESVGH 31, 81 <83> = VBIBW 1981, 136).

Die Landesregierung hat am 30.11.1998 und am 18.01.1999 Beschlüsse gefaßt, die Zulassung von Ausnahmen gemäß Art. 53 Abs. 2 Satz 3 LV durch den Landtag zu beantragen. Soweit die Beschlüsse vom 30.11.1998 in Rede stehen, ist der Antrag zur Einleitung des vorliegenden Organstreitverfahrens wiederum verspätet (vgl. oben 1.a). Hinsichtlich der Beschlüsse vom 18.01.1999 ist eine Verletzung oder Gefährdung von Rechten der Antragstellerin oder des Landtags, dem diese angehört, nicht erkennbar. Wie bereits ausgeführt wurde, kommt eine solche Verletzung oder Gefährdung nur in Betracht, wenn die Landesregierung entweder die Zuständigkeit des Landtags zur Zulassung von Ausnahmen geleugnet oder aber die wirksame Wahrnehmung dieser Zuständigkeit durch den Landtag vereitelt oder doch erschwert hätte (oben 1.2.). In beiden Hinsichten ist nichts vorgetragen oder erkennbar. Indem die Landesregierung die Zulassung von Ausnahmen durch den Landtag beantragt, bestätigt sie gerade dessen Zuständigkeit und bezweifelt sie nicht. Es ist auch nicht ersichtlich, daß die Antragstellung erst am 18.01.1999 die wirksame Wahrnehmung dieser Zuständigkeit durch den Landtag irgendwie erschwert hätte. Bei einer Verzögerung um nur zwei Monate, in denen zudem die Weihnachtspause lag, ist das auch kaum vorstellbar.

III.

Auch der gegen den Landtag - den Antragsgegner Ziff. 7 - gerichtete Antrag ist mangels möglicher Rechtsverletzung der Antragstellerin und des Landtags unzulässig.

Insofern bemängelt die Antragstellerin die Beschlüsse des Landtags vom 28.01.1999, durch welche der Antrag der Regierungsfractionen (LT-Drucks. 12/3694) angenommen und der Antrag der Antragstellerin (LT-Drucks. 12/3690) abgelehnt wurden. Mit beiden Beschlüssen hat der Landtag die von der Landesregierung beantragten Ausnahmen vom Verbot des Art. 53 Abs. 2 Satz 2 LV für die Antragsgegner Ziff. 1 und 3 - 6 rückwirkend zum 16.11.1998 zugelassen. Zugleich hat er damit die Rechtsmeinung zum Ausdruck gebracht, derartige rückwirkende Ausnahmen seien rechtlich zulässig.

Die verfassungsrechtliche Stellung der Antragstellerin als Fraktion wurde hierdurch nicht berührt. Selbst wenn die Rechtsmeinung des Landtags unzutreffend und die beiden angeführten Beschlüsse damit rechtswidrig gewesen sein sollten, wäre doch nicht die Möglichkeit der Antragstellerin zur innerparlamentarischen Mitwirkung verkürzt gewesen. Dadurch, daß der Landtag einen sachlich rechtswidrigen Beschluß faßt, wird das Mitwirkungsrecht seiner Mitglieder und Fraktionen nicht in Frage gestellt. Die Antragstellerin hat von ihrem Mitwirkungsrecht im Gegenteil gerade dadurch Gebrauch gemacht, daß sie den Antrag LT-Drucks. 12/3690 gestellt und die Landtagsmehrheit von der Richtigkeit ihrer eigenen Rechtsmeinung zu überzeugen gesucht hat.

Aber auch die Rechtsstellung des Landtags selbst ist durch dessen eigene Beschlüsse nicht verkürzt worden. Im übrigen hat der Staatsgerichtshof bereits entschieden, daß eine Fraktion Rechte des Landtags in Prozeßstandschaft nur gegenüber einem anderen Verfassungsorgan im Sinne des § 44 StGHG wahrnehmen kann, insbesondere gegenüber der Regierung. Es ist dagegen nicht zulässig, daß eine Fraktion Rechte des Landtags gegenüber diesem selbst als Antragsgegner geltend macht (StGH, Urteil vom 20.11.1996 a.a.O. <S. 5> mit eingehender Begründung). Hieran ist festzuhalten. Allein der Umstand, daß dann eine „bedenkliche Rechtsschutzlücke“ entstünde, wie die Antragstellerin meint, rechtfertigt keine andere Entscheidung (vgl. StGH ebd.). Die Rechtsprechung des

Staatsgerichtshofs führt allerdings dazu, daß Meinungsunterschiede innerhalb des Landtags über die Reichweite von dessen Befugnissen nicht im Wege des Organstreits vor dem Staatsgerichtshof ausgetragen werden können, wenn nicht gerade die Befugnisse des Landtagsplenums gegenüber der antragstellenden Fraktion (oder dem anderen antragstellenden Mitglied oder Teil des Landtags), sondern gegenüber Dritten in Rede stehen. Das aber gilt allgemein; der Organstreit ist kein Verfahren zur Wahrung des objektiven Rechts oder fremder Rechte (StGH, Urt. vom 10.05.1985 - GR 2/84 - m.w.N., ESVGH 35, 241 <242> = VBIBW 1985, 329).

IV.

Das Verfahren ist kostenfrei (§ 55 Abs. 1 StGHG). Anlaß für die Anordnung, daß Auslagen erstattet werden, besteht nicht (§ 55 Abs. 3 StGHG).

Freund

Prof. Dr. jur. Jordan

Georgii

Dietrich

Prof. Dr. jur. Dr. h.c. Oppermann

Dr. jur. Schieler

Stamm

Prechtl

Prof. Dr. phil. Dr. h.c. Jäger