

Gesetz- u. Verordnungs-Blatt für den Freistaat Bayern.

Nr. 12

München, 21. April

1931

Inhalt:

WB. v. 15. 4. 31	der Entscheidung des Bayer. Staatsgerichtshofs vom 26. Februar 1931 . . .	117
G. v. 10. 3. 31	zur Änderung des Landeswahlgesetzes	124
WB. v. 16. 4. 31	über den Landesdurchschnitt der Gemeinderealsteuern	128

(Nr. 544 a 10.) Bekanntmachung der Entscheidung des Bayer. Staatsgerichtshofs vom 26. Februar 1931.

Vom 15. April 1931.

Staatsministerium des Innern.

Gemäß Art. 52 Abs. III des Staatsgerichtshofgesetzes in der Fassung vom 9. Juli 1929 (GBBl. S. 94) wird nachstehend die Entscheidung des Bayer. Staatsgerichtshofs vom 26. Februar 1931 in der Verfassungstreitigkeit zwischen

der Nationalsozialistischen Fraktion des Bayerischen Landtags
und
dem Freistaat Bayern

wegen Ungültigerklärung von Landtagsbeschlüssen veröffentlicht.

München, den 15. April 1931.

Dr. Stügel.

StGH. Reg. Nr. 8/1930.

Im Namen des Freistaates Bayern.

In der Verfassungstreitigkeit zwischen
der Nationalsozialistischen Fraktion des Bayerischen Landtags, ver-
treten durch ihren Fraktionsführer, den Landtagsabgeordneten Dr. Rudolf Buttman, Land-
tagsoberbibliothekar in Solln, Antragstellerin, im Streit vertreten durch den Rechtsanwalt
Dr. Frank II in München,

und

dem Freistaate Bayern, vertreten durch das Gesamtministerium und dieses vertreten
durch das Staatsministerium des Innern, Antragsgegner, in der mündlichen Verhandlung
vertreten durch den Staatsrat im Staatsministerium des Innern von Jan,

wegen Ungültigerklärung von Landtagsbeschlüssen, hat der Bayerische Staatsgerichtshof
nach mündlicher Verhandlung in der nichtöffentlichen Sitzung vom 26. Februar 1931 unter
Mitwirkung

des Präsidenten des Obersten Landesgerichts Dr. Müller,
des Rates des Obersten Landesgerichts Zöller,
der Oberverwaltungsgerichtsräte Strehl und Hechtel,
der vom Landtag gewählten Mitglieder, der Landtagsabgeordneten Dr. Georg
Wohlmuth, Josef Mayer, Hans Gasteiger, Dr. Wilhelm Högner und Anton
Städele,

entschieden:

Der Antrag der Nationalsozialistischen Landtagsfraktion vom 22. Oktober 1930
wird abgewiesen.

A.

In der Verfassungsstreitigkeit zwischen der bayerischen Landespartei der Demokratischen Partei, dem Landesverband Bayern der Reichspartei des deutschen Mittelstandes (Wirtschaftspartei) und dem Christlichen Volksdienst, Landesverband Bayern, einerseits und dem Freistaat Bayern andererseits entschied der Bayerische Staatsgerichtshof am 12. Februar 1930 (GBBl. S. 77), daß die Art. 42 und 58 des bayerischen Landeswahlgesetzes vom 12. Mai 1920/30. März 1928, GBBl. 1928 Seite 85, gegen die Reichsverfassung verstößen. Die weiteren Anträge der genannten Parteien, insbesondere der Antrag, den am 20. Mai 1928 gewählten Landtag als gesetzes- und verfassungswidrig und seine Beschlüsse, mindestens soweit sie nach Verkündung dieser Entscheidung gefaßt sind, für rechtsunwirksam zu erklären, wurden vom Staatsgerichtshof abgewiesen. Die Entscheidung wurde am 14. März 1930 dem Präsidenten des Landtags bekanntgemacht.

Die Koalitionsparteien des Landtages stellten am 26. März 1930 (Landtags-Drucksachen, Beil. 995) den Antrag Dr. Wohlmuth und Genossen:

„Der Landtag wolle den nachstehenden Vorschlägen die Zustimmung erteilen:

V o r s c h l ä g e :

über das weitere Vorgehen des Landtags in Rücksicht auf das Urteil des Staatsgerichtshofs vom 12. Februar 1930.

Das Urteil des Staatsgerichtshofs vom 12. Februar 1930 ist für alle Beteiligten verbindlich. Hieraus ergeben sich für den Landtag im jetzigen Zeitpunkte nachstehende Folgerungen:

1. Nach den in dem Urteil des Staatsgerichtshofs erhobenen Beanstandungen des Landeswahlgesetzes erachtet der Landtag es als seine erste Pflicht, an die Schaffung eines neuen Landeswahlgesetzes heranzugehen und die Arbeiten hierfür möglichst zu fördern.
2. Zur beschleunigten Verabschiedung des Landeswahlgesetzes erachtet der Landtag die vorherige Einigung über die dem Gesetz zugrunde zu legenden Grundsätze und Richtlinien für notwendig.
3. Der Landtag erachtet es nicht nur als rechtlich zulässig, sondern auch als dem Willen der Wähler entsprechend, daß der Landtag in seiner Gesamtheit, wie er jetzt besteht, das Landeswahlgesetz und die bis zur Neuwahl anfallenden Geschäfte erledigt.“

Das Staatsministerium des Innern übermittelte am 16. Juli 1930 auf Grund Beschlusses des Gesamtministeriums dem Landtag eine Denkschrift über die Wirkung der Entscheidung des Staatsgerichtshofs vom 12. Februar 1930 (Landtags-Drucksachen Beil. 1143). Die Denkschrift kam zu folgendem Ergebnis:

1. Die Entscheidung des Staatsgerichtshofs vom 12. Februar 1930 befaßt sich nur mit dem Wahlgesetz, nicht mit der Rechts Gültigkeit der Landtagswahl im Ganzen oder mit der Rechts Gültigkeit einzelner Mandate.
2. Die Entscheidung des Staatsgerichtshofs vom 12. Februar 1930 ist wie für alle Beteiligten so auch für den Bayerischen Landtag bindend. Er hat bei allen Entscheidungen, die er vom 12. Februar 1930 an über Tatbestände, Tatsachen und Rechtsverhältnisse zu treffen hat, die seitdem neu entstanden sind, die Auffassung zugrunde zu legen, daß Art. 42 und 58 des Landeswahlgesetzes gegen die Reichsverfassung verstößen. Für Tatbestände, die vor dem 12. Februar 1930 entstanden sind, also vor allem auch für die Wahl vom 20. Mai 1928 ist dagegen die Auffassung über diese Artikel maßgebend, die bis zum 12. Februar 1930 bestanden hat.
3. Hierauf ist die Entscheidung des Staatsgerichtshofs ohne Einfluß auf den Verstand des Landtags. Sie hat bei der Wahlausprüfung außer Betracht zu bleiben. Sie gibt aber auch sonst keinen Anlaß zur Ungültigerklärung aller oder einzelner Mandate des Landtages.
4. Die Beschlüsse, die der Landtag gefaßt hat und noch faßt, werden durch die Entscheidung des Staatsgerichtshofs vom 12. Februar 1930 in ihrer Wirksamkeit nicht berührt.“

Am 1. August 1930 beschloß der Landtag (Beil. 1206), von der Denkschrift Kenntnis zu nehmen und dem Antrag der Abgeordneten Dr. Wohlmuth und Genossen (Beil. 995) in unveränderter Fassung zuzustimmen.

Die Nationalsozialistische Landtagsfraktion stellt nunmehr an den Staatsgerichtshof den Antrag zu erkennen:

1. Alle seit der Mitteilung des Staatsgerichtshofurteils vom 12. Februar 1930 an den Herrn Landtagspräsidenten gefaßten Beschlüsse sind rechts Gültig.

2. Im besonderen ist der Beschluß des Bayerischen Landtags vom 1. August ds. Jhr. zum Antrag der Abgeordneten Dr. Wohlmuth, Städele, Fröhlich Ludwig und Gen. betr. Folgerungen aus dem Urteil des Staatsgerichtshofs vom 12. Februar 1930 (Beilage 995) Biff. 3 rechtsgültig."

Zur Begründung wird im wesentlichen ausgeführt:

„Der Landtag hat sich mit der Frage, welche Folgerungen aus der Entscheidung des Staatsgerichtshofs zu ziehen sind, nur theoretisch befaßt und die zu treffenden Maßnahmen unterlassen, insbesondere die in erster Linie gebotene Wahlprüfung auf Grund jener Entscheidung nicht vorgenommen. Die Stellungnahme des Landtags ist aus dem Beschluß vom 1. August 1930 (Beil. 1206) ersichtlich. Sie genügt aber nicht den durch Art. 53 des Staatsgerichtshofgesetzes vom 4. Juli 1929, GVBl. S. 93, begründeten Pflichten, sie ist nicht eine klare Entscheidung über die Gültigkeit der Wahl. Durch die Unterlassung hat der Landtag die Verfassung verletzt.

Der Ausspruch des Staatsgerichtshofs über die Verfassungswidrigkeit und Ungültigkeit der Bestimmungen des Wahlgesetzes wirkt zurück auf den Augenblick, in dem das Landesrecht dem Reichsrecht gegenübergetreten ist; die beanstandeten Art. 42 und 58 des bayer. Landeswahlgesetzes sind also niemals gültig gewesen.

Der Staatsgerichtshof hat aber nicht bloß die Ungültigkeit der wahlgesetzlichen Bestimmungen, sondern mittelbar zugleich die Ungültigkeit der darauf beruhenden Wahl der 15 sog. Landesabgeordneten ausgesprochen; sie haben den Rechtsboden verloren.

Allerdings muß trotz der Fehlerhaftigkeit des Wahlgesetzes und der Wahl den bis zur Zustellung der Entscheidung des Staatsgerichtshofs gefassten Landtagsbeschlüssen aus Gründen der Rechtssicherheit, die eine Anerkennung der ihrer äußeren Erscheinung nach gesetzmäßigen Staatsakte erfordern, Rechtswirksamkeit zuerkannt werden; aber der rechtliche Mangel der Wahl ist durch den Staatsgerichtshof am 12. Februar 1930 bindend festgestellt worden; damit ist die Abgeordneteneigenschaft der sog. Landesabgeordneten erloschen.

Durch die Ungültigerklärung der Wahl der 15 Landesabgeordneten ist zugleich dem gesamten Landtag die Rechtsgrundlage entzogen: der von der Staatsregierung vertretenen Auffassung über die Unteilbarkeit des ganzen Landtags wird zugestimmt.

Alle seit jener Ungültigerklärung der Wahl gefassten Landtagsbeschlüsse sind daher unwirksam; der gute Glaube an die Rechtsgültigkeit der Beschlüsse hat dem Landtag gefehlt.

Die Nationalsozialistische Landtagsfraktion hat sich nur wegen des staatlichen Notstands damit einverstanden erklärt, daß der ungültige Landtag noch ein neues Wahlgesetz schaffe. Der Landtag hat sich aber nicht ernstlich bemüht, das fehlerhafte Wahlgesetz beschleunigt zu ändern, vielmehr im wesentlichen nur Beschlüsse gefasst, für die eine Staatsnotwendigkeit nicht vorgelegen hat. Dadurch, daß er sich der bindenden Kraft der Entscheidung des Staatsgerichtshofs vom 12. Februar 1930 systematisch entzog, hat er einen Zustand der Rechtsverwirrung geschaffen, der nur durch eine neue Entscheidung des Staatsgerichtshofs beseitigt werden kann.“

Für den Freistaat Bayern als Antragsgegner beantragt das Staatsministerium des Innern:

„Den Antrag der Nationalsozialistischen Landtagsfraktion als unbegründet abzuweisen.“

Zur Begründung wird unter Bezugnahme auf die Denkschrift vom 16. Juli 1930 und auf das darin niedergelegte Ergebnis im wesentlichen folgendes ausgeführt:

„Der Staatsgerichtshof hat nicht die Ungültigkeit der Wahl ausgesprochen, vielmehr eine Entscheidung hierüber ausdrücklich abgelehnt. Er konnte damals auch nicht darüber entscheiden, weil der Landtag die ihm obliegende Wahlprüfung noch nicht vorgenommen hatte.

Die Wahl war von Anfang an gültig. Die erst später beanstandeten Bestimmungen des Wahlgesetzes haben ursprünglich zu Recht bestanden auf Grund der Auslegung, die der maßgebende Art. 17 Abs. 1 der Reichsverfassung bei der Schaffung des Wahlgesetzes allgemein gefunden hat; darnach standen die Art. 42 und 58 des bayer. Landeswahlgesetzes früher mit dem Reichsrecht im Einklang. Erst mit der Entscheidung des Staatsgerichtshofs vom 12. Februar 1930 ist eine neue Auslegung des Art. 17 Abs. 1 der Reichsverfassung maßgeblich aufgestellt worden; erst da ergab sich ein Widerspruch der Art. 42 und 58 des bayer. Landeswahlgesetzes mit dem Reichsrecht. Diese Änderung der Auslegung steht einer Änderung der rechtsrechtlichen Bestimmung durch Gesetz gleich. Die Änderung hat aber keine Rückwirkung auf die Zeit der Erlassung des Wahlgesetzes und kann — ebenso wie eine nachträgliche Änderung des Wahlgesetzes selbst — die Gültigkeit der vor der Entscheidung vom 12. Februar 1930 vorgenommenen Wahl nicht beeinträchtigen. Sie hat nur Wirkung für die Zukunft, für eine fünfjährige Wahl.

Selbst wenn jedoch der Entscheidung des Staatsgerichtshofs eine Rückwirkung beige messen wird und demgemäß die beanstandeten bayerischen Wahlbestimmungen als von Anfang an ungültig betrachtet werden, so ist doch nach der Lehre von den fehlerhaften Staatsakten

im Interesse der öffentlichen Ordnung und der Wahrung der Rechtssicherheit die im guten Glauben an die Rechtsgültigkeit des Wahlgesetzes vorgenommene Wahl als ein vor der Entscheidung des Staatsgerichtshofs vollständig abgeschlossener, wenn auch fehlerhafter Staats- oft solange als wirksam anzusehen, bis die Ungültigkeit der Wahl maßgeblich festgestellt ist. Nach allgemeiner Rechtsauffassung sind auch alle Beschlüsse einer öffentlichen Körperschaft rechtswirksam, die gesetzt worden sind, bevor die Wahl von dem zuständigen Organ für ungültig erklärt worden ist. Die Gewählten bleiben bis zur Feststellung der Ungültigkeit ihrer Wahl vollberechtigte Mitglieder der Körperschaft.

Die Landtagswahl vom 20. Mai 1928 ist bis jetzt nicht für ungültig erklärt worden, weder ganz noch teilweise. Zuständig zur Wahlprüfung und zur Ungültigerklärung der Wahl ist in erster Linie der Landtag. Er hat die Wahlprüfung noch nicht vorgenommen, auch nicht durch den Beschluss vom 1. August 1930, und kann sie auch nicht vornehmen, solange nicht ein neues Wahlgesetz geschaffen ist, das eine gültige Neuwahl als Ersatz für die frühere Wahl ermöglicht.

Die Antragstellerin hat selbst anerkannt, daß der Landtag als Ganzes noch ein gültiges Wahlgesetz schaffen und dann die Wahlprüfung vornehmen muß; das steht aber voraus, daß seine Wahl im ganzen weiterhin als gültig angesehen wird. Da es eine Beschränkung der Wirksamkeit des Landtags auf bestimmte Gegenstände nicht gibt, kann der Landtag auch Beschlüsse anderer Art rechtswirksam fassen.

Aus dem bisherigen Verhalten des Landtags kann bei der Schwierigkeit der Schaffung eines neuen Wahlgesetzes eine Verfassungsverletzung nicht gefolgt werden. Es ist nicht zulässig, ihm eine bestimmte Frist für die Änderung des Wahlgesetzes vorzuschreiben; er ist an die Entscheidung des Staatsgerichtshofs nur insofern gebunden, als er vor der nächsten Landtagswahl ein neues Wahlgesetz schaffen muß.

Der Landtag ist im gegebenen Falle überhaupt nicht, auch nicht infolge der bindenden Kraft der Entscheidung des Staatsgerichtshofs vom 12. Februar 1930, verpflichtet, eine Wahlprüfung vorzunehmen; die Wahlprüfung ist nur ein Recht des Landtags. Daher besteht für ihn keine bestimmte Frist zur Wahlprüfung und die bisherige Unterlassung der Wahlprüfung ist keine Verfassungsverletzung. Solange aber der Landtag die Gültigkeit der Wahl nicht geprüft hat, ist für eine Entscheidung des Staatsgerichtshofs kein Raum.

Alle Beschlüsse des Landtags sind gültig, weil der gesamte Landtag solange zu Recht besteht, bis im Wahlprüfungsverfahren das Gegenteil festgestellt ist. Ob, wann und wie eine Wahlprüfung vorzunehmen ist, darüber hat allein der Landtag zu entscheiden."

B.

I. Der in der Klage gestellte Antrag ist gestützt auf die Behauptung, daß die Wahl des gegenwärtigen Landtags wegen der Verfassungswidrigkeit landesgesetzlicher Wahlbestimmungen ungültig sei und daß der Landtag die nach Art. 53 des Staatsgerichtshofsgesetzes aus der Entscheidung des Staatsgerichtshofs vom 12. Februar 1930 für ihn sich ergebenden Verpflichtungen nicht erfüllt habe. Darnach handelt es sich um einen Streit über die Anwendung und Auslegung verfassungsrechtlicher Bestimmungen, also um eine Verfassungsstreitigkeit, zu deren Entscheidung der Staatsgerichtshof zuständig ist (§ 70 der bayerischen Verfassungsurkunde und Art. 2 Nr. 4 des Staatsgerichtshofsgesetzes).

Die Berechtigung der Nationalsozialistischen Landtagsfraktion zur Stellung des von ihr an den Staatsgerichtshof gerichteten Antrags ist nicht zu beanstanden und nicht bestritten.

Antragsgegner ist der Freistaat Bayern. Gegen ihn ist der die Verfassungsstreitigkeit begründende Antrag gerichtet. Die Frage, ob die Wahl, aus der der gegenwärtige Landtag hervorgegangen ist, und ob die von diesem Landtag seit dem 14. März 1930 gefassten Beschlüsse gültig sind oder nicht, berührt den Gesamtstaatsorganismus des Landes. Deshalb war dagegen, daß der gestellte Antrag gegen den Freistaat Bayern gerichtet wurde, kein Bedenken zu erheben und die Vertretung des Freistaats Bayern als des Antragsgegners durch die Staatsregierung zulässig.

II. Die Antragstellerin macht zunächst geltend, der Staatsgerichtshof habe am 12. Februar 1930 zugleich die Ungültigkeit der Wahl der 15 Landesabgeordneten ausgesprochen; schon daraus folge die Unwirksamkeit aller späteren Landtagsbeschlüsse.

1. Der Staatsgerichtshof hat in der Entscheidung vom 12. Februar 1930 festgestellt, daß die Art. 42 und 58 des bayerischen Landeswahlgesetzes gegen die Reichsverfassung verstößen. Daraus folgt unmittelbar, daß diese Bestimmungen ungültig sind und von Anfang an ungültig waren.

Nach Art. 13 Abs. 1 der Reichsverfassung bricht Reichsrecht Landesrecht. Dieser Rechtsgrundgesetz bedeutet die Ausschaltung jeder landesrechtlichen Rechtsnorm, die dem Reichsrecht widerspricht, und zwar von Anfang an, nicht erst von dem Zeitpunkte an, in dem der Widerspruch mit dem Reichsrecht hervortritt, sondern schon von dem Zeitpunkte an, in dem

das Landesrecht dem Reichsrecht oder das Reichsrecht dem Landesrecht gegenübergetreten ist. Aus dem unbedingten Vorrang des Reichsrechts vor dem Landesrecht folgt die rechtliche Unmöglichkeit der Entstehung und des Bestandes eines dem Reichsrecht widersprechenden Landesgesetzes von dem Augenblicke an, in dem das Landesrecht seinen dem Reichsrecht widersprechenden Inhalt erhalten hat. Ein Widerspruch mit dem Reichsrecht verbhindert die Entstehung widersprechenden Landesrechts und wirkt als Aufhebung nach rückwärts. Das dem Reichsrecht widersprechende Landesrecht ist als von Anfang an nicht vorhanden anzusehen und nichtig.

Die Art. 42 und 58 des bayerischen Landeswahlgesetzes sind schon in dem Augenblick, wo sie dem Reichsrecht gegenübergetreten sind, wirkungslos gewesen. Denn sie sind schon damals mit dem Reichsrecht nicht in Einklang gestanden. Der Art. 17 Abs. I der Reichsverfassung hat sich nicht geändert, vielmehr seit seinem Bestande die durch den Staatsgerichtshof festgestellte Bedeutung und Tragweite gehabt. Schon in der Entscheidung vom 12. Februar 1930 (vgl. *GBBl.* 1930 S. 84 Abs. 3) hat der Staatsgerichtshof ausgesprochen, daß „ein den ursprünglichen Sinn des Art. 17 RVerf. außer Kraft setzender und den Art. 17 mit einer geänderten neuen Bedeutung erfüllender Wandel der Rechtsanschauung verfassungsrechtlich nicht eingetreten sei“. Daran hält der jetzt erkennende Staatsgerichtshof fest; er kann die abweichende Rechtsauffassung des Antragsgegners nicht teilen.

Demgemäß sind die Art. 42 und 58 des bayerischen Landeswahlgesetzes von Anfang an ungültig gewesen, nicht erst infolge der Entscheidung des Staatsgerichtshofs vom 12. Februar 1930 ungültig geworden.

Within ist die Landtagswahl vom 20. Mai 1928 fehlerhaft erfolgt und der aus dieser Wahl hervorgegangene Landtag mit einem Fehler behaftet und deshalb anfechtbar und vernichtbar.

2. Die Bedeutung der von dem Antragsgegner betonten Lehre vom fehlerhaften Staatsamt kann dahingestellt bleiben. Denn jedenfalls ist für das Gebiet des Wahlrechts und des Rechts der Parlamentsmitgliedschaft, im Einklang allerdings mit der Lehre vom fehlerhaften Staatsamt, von Rechtslehre und Rechtsprechung allgemein anerkannt, daß die gewählten Abgeordneten, die nach der Feststellung des Wahlergebnisses die Annahme der Wahl erklärt haben, vollberechtigte Mitglieder der Volksvertretung auch dann sind, wenn ihre Wahl fehlerhaft war, und daß sie — abgesehen von anderen, hier nicht in Betracht kommenden Gründen — ihrer Mitgliedschaft nur dann und erst dann verlustig gehen, wenn ihre Wahl von einer zuständigen Stelle für ungültig erklärt ist. Die fehlerhafte Wahl ist also regelmäßig nur anfechtbar, nicht von Anfang an nichtig.

Dieser Grundsatz hat auch gesetzlichen Ausdruck gefunden in § 5 Nr. 4 des Reichswahlgesetzes vom 27. April 1920 / 6. März 1924 (*RGBl.* 1924 I S. 159) und in Art. 45 Abs. 1 Nr. 4 des bayerischen Landeswahlgesetzes, wonach „ein Abgeordneter seinen Sitz verliert durch Ungültigerklärung der Wahl“, endlich in § 41 der bayerischen Verfassungsurkunde, wonach „die Mitgliedschaft der Landtagsabgeordneten endigt mit Ungültigerklärung der Wahl“. Um eine Wahl ungültig zu machen, ist also außer der materiell-rechtlichen Anfechtbarkeit der Wahl auch der Formalaspekt der Ungültigerklärung durch eine hierzu zuständige Stelle erforderlich.

Dies gilt aus Gründen der Rechtssicherheit regelmäßig für alle Fälle der Anfechtbarkeit der Wahl, mag sie nur einzelne oder alle Abgeordneten betreffen, mag sie auf der Ungezüglichkeit der Wahlhandlung bei Gültigkeit des Wahlgesetzes oder auf der Ungültigkeit des Wahlgesetzes selbst beruhen. Der § 41 der bayerischen Verfassungsurkunde, der ausspricht, daß die Landtagsmitgliedschaft mit der Ungültigerklärung der Wahl endet, macht weder hinsichtlich der Anfechtungsgründe noch nach der Richtung, ob es sich um die Wahl einzelner oder aller Abgeordneten handelt, einen Unterschied.

Daraus folgt, daß bis zu dem Zeitpunkt, in dem eine anfechtbare Wahl auch formell von einer hierzu zuständigen Stelle für ungültig erklärt wird, die Anfechtbarkeit der Wahl die Gültigkeit der Beschlüsse der Volksvertretung nicht, jedenfalls dann nicht beeinträchtigt, wenn — wie im gegebenen Fall — die beanstandeten wahlgesetzlichen Bestimmungen, auf Grund deren die anfechtbare Wahl erfolgte, nicht unter einem bewußten oder offensichtlichen Verstoß gegen das Reichsrecht, sondern im Vertrauen auf ihre Übereinstimmung mit dem Reichsrecht von den zuständigen Staatsorganen in der verfassungsmäßigen Form geschaffen worden sind.

3. Bis jetzt ist die Landtagswahl vom 20. Mai 1928 von keiner zuständigen Stelle für ungültig erklärt worden.

Darüber besteht kein Streit, daß der Landtag, der nach bayerischem Verfassungsrecht (§ 33 der Verfassungsurkunde, Art. 62 des Landeswahlgesetzes) zur Wahlprüfung zunächst zuständig ist, die Wahl weder im ganzen noch teilweise für ungültig erklärt hat.

Auch der Staatsgerichtshof hat bisher zur Frage der Ungültigkeit der Wahl keine Stellung genommen. Unrichtig ist die Meinung der Antragstellerin, daß durch die Entscheidung vom 12. Februar 1930 den gewählten 15 Landesabgeordneten die Rechtsgrundlage entzogen

und dadurch mittelbar die Ungültigkeit ihrer Wahl ausgesprochen, damit aber wegen der Unteilbarkeit des Landtags dessen Wahl im ganzen vernichtet worden sei. Die Ungültigerklärung erfordert als ein Formalakt die ausdrückliche oder sonstwie unzweifelhaft erkennbare Feststellung, daß die Wahl ungültig ist. Der Staatsgerichtshof hat aber am 12. Februar 1930 eine solche Feststellung nicht getroffen; er hat sich vielmehr auf die Feststellung beschränkt, ob und welche Vorschriften des Landeswahlgesetzes der Reichs- und Landesverfassung widersprechen, und hat den schon damals gestellten Antrag, den am 20. Mai 1928 gewählten Landtag als gesetz- und verfassungswidrig und seine Beschlüsse als rechtsunwirksam zu erklären, ausdrücklich abgewiesen.

Die bisher gefassten Landtagsbeschlüsse sind daher trotz der Fehlerhaftigkeit der Wahl vom 20. Mai 1928 rechtswirksam und bleiben rechtswirksam, auch wenn später die Wahl für ungültig erklärt werden sollte.

III. Der Antrag der Nationalsozialistischen Landtagsfraktion beschränkt sich aber nicht auf die bisher gefassten Landtagsbeschlüsse, sondern will auch eine „Beseitigung des Zustands der Reichsverwirrung“, also eine Beendigung der gesamten Tätigkeit des Landtags herbeigeführt wissen, und bezweckt sohin die Ungültigerklärung auch der fünfzig Beschlüsse des Landtags, indem geltend gemacht wird, der Landtag habe sich der bindenden Kraft der Entscheidung des Staatsgerichtshofs vom 12. Februar 1930 systematisch entzogen, sich nicht ernstlich um die Schaffung eines neuen Wahlgesetzes bemüht und insbesondere die in erster Linie gebotene Wahlprüfung unterlassen, weil er unter allen Umständen bis zum Ende der Landtagsdauer weiter tagen wolle; damit habe er die Verfassung verletzt.

Aus der bisherigen Unterlassung der Wahlprüfung und der Änderung des Wahlgesetzes kann sich zwar die Ungültigkeit der bisher gefassten Landtagsbeschlüsse über andere Gegenstände überhaupt nicht und die Ungültigkeit der fünfzig Landtagsbeschlüsse wenigstens nicht unmittelbar ergeben. Allein in dem Vorbringen der Antragstellerin ist das Verlangen enthalten, der Staatsgerichtshof solle auch über die Vorfrage, von der die weitere Tätigkeit des Landtags und die Rechtswirksamkeit seiner fünfzig Beschlüsse abhängt, nämlich über die Frage der Gültigkeit der Wahl von 1928 jetzt entscheiden, also die vom Landtag unterlassene Wahlprüfung selbst vornehmen.

Der Mangel eines ausdrücklichen Antrags, die Wahl für ungültig zu erklären, berechtigt nicht, das erkennbare Verlangen unberücksichtigt zu lassen. Der Staatsgerichtshof ist aber jetzt noch nicht in der Lage, über die Gültigkeit der Wahl zu entscheiden und allenfalls durch eine Ungültigerklärung der Wahl der Tätigkeit des Landtags ein Ende zu setzen.

Denn das Organ, das zunächst die Wahlprüfung vorzunehmen und über die Gültigkeit oder Ungültigkeit der Wahl vom 20. Mai 1928 zu entscheiden hat, ist nach § 33 der bayer. Verfassungsurkunde (Art. 62 des bayer. Landeswahlgesetzes) der Landtag. Es ist in erster Linie in seine Zuständigkeit gegeben, zu prüfen, ob eine Wahl gültig vorgenommen ist und ob die aus der Wahl hervorgegangene Landtags-Mitgliedschaft zu Recht besteht, und es ist zunächst Sache des Landtags, sich nun zweideutig beschlußmäßig über die Gültigkeit oder Ungültigkeit der Wahl und über das Recht der Mitgliedschaft der Landtagsabgeordneten auszusprechen. Zur Wahlprüfung gehört auch die Prüfung der Frage, welche Folgen sich aus der nach Art. 53 des Staatsgerichtshofgesetzes auch den Landtag bindenden Feststellung der Unwirksamkeit der Art. 42 und 58 des bayer. Landeswahlgesetzes für die Gültigkeit der Wahl, sei es aller Abgeordneten, sei es nur der 15 Landesabgeordneten, ergeben.

Erst dann, wenn eine Entscheidung des Landtags über die Gültigkeit oder Ungültigkeit der Wahl vorliegt, oder wenn eine solche Entscheidung vom Landtag verweigert wird, kann im Wege der Erhebung eines neuen Verfassungsstreits der Staatsgerichtshof zu einer Entscheidung über die Gültigkeit der Wahl gelangen. Der Staatsgerichtshof kann das zunächst zuständige Staatsorgan, den Landtag, umso weniger übergehen, als mit einer Entscheidung, die die Wahl für ungültig erklärt, der Landtag selbst und damit das Organ vernichtet würde, das zur Schaffung eines neuen verfassungsmäßigen Landeswahlgesetzes befugt ist. Die Erfüllung der in Art. 53 des Staatsgerichtshofgesetzes begründeten Pflicht setzt den Fortbestand des Staatsorgans voraus, das diese Pflicht zu erfüllen hat.

Der Landtag hat jedoch bisher zur Frage der Gültigkeit der Wahl von 1928 noch nicht in klarer Weise beschlußmäßig Stellung genommen, auch nicht unzweideutig zu erkennen gegeben, daß er sich einer solchen Stellungnahme entziehen will.

Der Landtag hat in seinem Beschuß vom 1. August 1930 nur die Gebundenheit des Landtags an die Entscheidung des Staatsgerichtshofs vom 12. Februar 1930 anerkannt und daraus die Folgerung gezogen, daß er „in der Gesamtheit, wie er jetzt besteht“, berechtigt und verpflichtet sei, in erster Linie beschleunigt ein neues Wahlgesetz zu schaffen und „die bis zur Neuwahl anfallenden Geschäfte“ zu erledigen. Er hat von der Denkschrift der Staatsregierung nur „Kenntnis genommen“, nicht aber der Denkschrift zugestimmt, also nicht die Auffassung der Staatsregierung sich zu eigen gemacht, daß die Entscheidung des Staatsgerichtshofs ohne Einfluß auf den Bestand des Landtags sei, bei der Wahlprüfung außer Betracht zu bleiben habe, keinen Anlaß zur Ungültigerklärung aller oder einzelner Landtags-

mandate gebe und die Wirksamkeit der gesagten wie der noch zu fassenden Beschlüsse des Landtags nicht berühre.

Der Beschluß vom 1. August 1930 ist also — auch nach den Ausführungen der Antragstellerin — nicht als eine Wahlprüfung, insbesondere nicht als Bejahung der Gültigkeit der Wahl aufzufassen. Er ist aber auch nicht zwingend dahin auszulegen, daß der Landtag beabsichtigte, auch nach Erlassung eines neuen Wahlgesetzes bis zum Ablaufe der verfassungsmäßigen Landtagsdauer, also bis zu der erst dann notwendig werdenden Neuwahl seine Tätigkeit fortzuführen und eine Wahlprüfung zu verweigern. Dagegen spricht schon der Umstand, daß dem Ergebnis der Denkschrift nicht „zugesimmt“ und daß die Verpflichtung zur beschleunigten Erledigung des neuen Wahlgesetzes anerkannt wurde.

Das Recht des Landtags, in seiner Gesamtheit ein neues verfassungsmäßiges Wahlgesetz zu schaffen, bevor er zur Wahlprüfung schreitet, ergibt sich schon aus der Vorschrift des Art. 53 des Staatsgerichtshofgesetzes, wonach ein der Entscheidung des Staatsgerichtshofs entsprechender verfassungsmäßiger Zustand auf dem Gebiete des Wahlrechts hergestellt werden muß. Ist aber der Landtag das verfassungsmäßig berufene Gesetzgebungsorgan zur Herstellung des verfassungsmäßigen Zustandes, so kann er nicht im übrigen seiner verfassungsmäßigen Zuständigkeiten, Befugnisse und Verpflichtungen beraubt sein. Die Möglichkeit einer teilweisen Ausschaltung der Zuständigkeiten, Rechte und Pflichten des Landtags kennt die Verfassung nicht.

Die Möglichkeit, daß eine fehlerhaft zusammengesetzte Volksvertretung nach Feststellung der Fehlerhaftigkeit und nach erlangter Kenntnis hievon noch andere gültige Staatsakte vornehmen, insbesondere noch rechtswirksame Beschlüsse fassen kann, die andere Angelegenheiten als die Herstellung des verfassungsmäßigen Zustandes zum Gegenstande haben, kann aber nicht unbegrenzt sein. Eine solche Möglichkeit ohne Begrenzung würde die Fortdauer des verfassungswidrigen Zustandes und die Aufhebung der Verpflichtung zur Herstellung des verfassungsmäßigen Zustandes bedeuten. Diese Möglichkeit kann vielmehr nur soweit reichen, als dem fehlerhaften Landtag unter Berücksichtigung aller rechtlichen und tatsächlichen, insbesondere staatspolitischen Verhältnisse und Schwierigkeiten ein Zeitraum zugeschoben ist, den er benötigt, um den verfassungsmäßigen Zustand herbeizuführen.

Der Staatsgerichtshof ist der Auffassung, daß aus dem bisherigen Verhalten des Landtags noch nicht mit Sicherheit der Schluß gezogen werden kann, der Landtag wolle die Schaffung eines neuen Wahlgesetzes absichtlich verzögern und sich der Wahlprüfung bis zum Ablauf seiner verfassungsmäßigen Dauer entziehen. Aus der Ziff. 3 seines Beschlusses vom 1. August 1930 kann weder eine solche Stellungnahme noch die Verweigerung der Wahlprüfung entnommen werden. Auch ist ein Antrag mit dem Ziele, schon vor der Schaffung eines neuen Wahlgesetzes die Wahlprüfung vorzunehmen oder die Wahl für ungültig zu erklären und die Auflösung des Landtags zu beschließen, bisher von keiner Seite im Landtag gestellt worden. Alle Anträge (die beiden zusammengehörigen Anträge Dressel vom 21. Februar 1930, Beil. 945 und 946, der Antrag Dr. Buttmann vom 14. März 1930, Beil. 984, der Antrag Timm vom 10. April 1930, Beil. 1020 und der Antrag Schaper vom 21. Juli 1930, Beil. 1154), die — außer dem Antrag Dr. Wohlmuth vom 26. 3. 1930, Beil. 995, und der Denkschrift der Staatsregierung — dem Berichte des Verfassungsausschusses vom 26. Juli 1930, Beil. 1176, und dem Landtagsbeschuß vom 1. August 1930 zu Grunde liegen, gehen dahin, zunächst das Wahlgesetz zu ändern und dann erst die alsbaldige Auflösung des Landtags zu beschließen. Endlich sind die Arbeiten des Landtags zur Schaffung eines neuen Wahlgesetzes bereits soweit vorgeschritten, daß mit einem alsbaldigen Zustandekommen des Gesetzes gerechnet werden kann.

Demnach ist jetzt ein Verfassungstreit über die Gültigkeit oder Ungültigkeit der Wahl von 1928 noch nicht gegeben und sind die Voraussetzungen für eine Entscheidung des Staatsgerichtshofs über die Gültigkeit oder Ungültigkeit der Wahl vom 20. Mai 1928 nicht erfüllt.

Allerdings vermag der Staatsgerichtshof der Ansicht der Staatsregierung nicht zuzustimmen, die dahin geht, daß es vollständig in das Belieben des Landtags gestellt sei, wann er ein neues Wahlgesetz schaffen, ferner ob und wann er die Wahlprüfung vornehmen will, daß die Entscheidung des Staatsgerichtshofs ohne Einfluß auf den Bestand des Landtags und auf die Rechtswirksamkeit aller, auch der künftigen Landtagsbeschlüsse sei, daß also der Landtag die Schaffung eines neuen Wahlgesetzes und die Wahlprüfung bis zum Schluß seiner verfassungsmäßigen Dauer ausschieben könne.

Es ist — wie schon hervorgehoben — die verfassungsrechtliche Pflicht des Landtags, aus der Entscheidung des Staatsgerichtshofs vom 12. Februar 1930 alsbald die notwendigen Folgerungen zu ziehen, insbesondere sobald als möglich auf Grund jener Entscheidung das Recht der Mitgliedschaft aller Abgeordneten zu prüfen (§ 33 VerfUrf.). Es ist mit der verfassungsrechtlichen Stellung des Landtags nicht vereinbar, wenn er länger wie unbedingt notwendig als Mitglieder des Landtags ausdrücklich oder stillschweigend Personen anerkennt, deren Berufung als Abgeordnete auf ungültigen Bestimmungen des Landeswahlgesetzes beruht. Er ist daher verfassungsrechtlich verpflichtet, ohne schuldhafte Verzögerung die Wahlprüfung in diesem Sinne vorzunehmen und zur Vermeidung eines Staatsnotstands vorher

das Wahlgesetz zu erledigen. Der Landtag hat dies selbst in seinem Beschuß vom 1. August 1930 dadurch anerkannt, daß er sich die beschleunigte Behandlung des Wahlgesetzes zum Ziel gesetzt hat.

Auch die Auffassung der Staatsregierung, daß die Wahl vom 20. Mai 1928 ein abgeschlossener Staatsakt sei, der nach der Lehre von den fehlerhaften Staatsakten durch die spätere Entscheidung des Staatsgerichtshofs über die Ungültigkeit wahlgesetzlicher Bestimmungen nicht mehr rückwirkend beeinträchtigt werden könne, daß den gewählten Abgeordneten das einmal durch die Tätigkeit des Landeswahlsleiters nach Art. 60 des Landeswahlgesetzes zugesprochene Recht der Mitgliedschaft zum Landtag nicht mehr abgesprochen werden könne, ist nicht zutreffend. Die Wahlhandlung ist kein abgeschlossener Staatsakt in dem Sinn, daß an ihm im Falle seiner Fehlerhaftigkeit nicht mehr gerüttelt werden könnte. Kraft ausdrücklicher Gesetzesbestimmungen (§ 41 der bayerischen Verfassungsurkunde, Art. 45 Abs. 1 Nr. 4 des Landeswahlgesetzes) kann eine Wahl sowohl wegen Ungezüglichkeit der Wahlhandlung bei Gültigkeit des Wahlgesetzes wie auch wegen Ungültigkeit des Wahlgesetzes selbst nachträglich für ungültig erklärt werden mit der Wirkung, daß der Gewählte durch die Ungültigerklärung der Wahl seinen Sitz verliert.

Die wiedergegebenen Ausführungen der Staatsregierung stünden also der Möglichkeit nicht entgegen, künftige Beschlüsse des Landtags für ungültig zu erklären, wenn der Landtag seine Verpflichtung zur Herstellung des verfassungsmäßigen Zustandes innerhalb eines unter Berücksichtigung aller rechtlichen und staatspolitischen Umstände zu bemessenden angemessenen Zeitraums nicht erfüllt und die ihm zunächst zustehende Wahlprüfung nicht vornimmt.

Der Staatsgerichtshof ist nicht der Auffassung, daß diese Voraussetzungen heute bereits in jeder Hinsicht voll und ganz gegeben sind. Bis ihre Erfüllung über alle Zweifel erhoben ist, kann demnach auch eine Ungültigkeit der künftigen Beschlüsse des Landtags nicht ausgesprochen werden.

Demnach ist der Antrag, alle seit 14. März 1930 gefaßten Beschlüsse des Landtags für rechtsgültig zu erklären, als unbegründet abzuweisen.

gez. Dr. Müller. Böller. Strehl. Hechtel.

gez. Dr. Wohlmuth. Mayer. Gasteiger. Dr. Högner. Städele.