

§ 22.

Verwaltungsrat

Für die Gesellschaft ist ein Verwaltungsrat zu bilden, dessen Befugnisse im Gesellschaftsvertrage festzusetzen sind. Dem Verwaltungsrate gehören 14 Mitglieder an, die je zur Hälfte von beiden Vertragsschließenden ernannt werden. Außerdem ernennen beide Vertragsschließenden gemeinschaftlich zum Vorsitzenden des Verwaltungsrats eine mit den Hamburger Verhältnissen vertraute Persönlichkeit. Die Art der Abstimmung im Verwaltungsrate wird durch den Gesellschaftsvertrag geregelt.

§ 23.

Steuern und Abgaben.

1. Die Vertragsschließenden werden dafür sorgen, daß aus Anlaß der Durchführung dieses Staatsvertrags einmalig fällig werdende Staats- und Gemeindesteuern, Zuschläge zu Reichssteuern und sonstige staatliche und gemeindliche Abgaben aller Art nicht erhoben werden, und daß sämtliche Verhandlungen zur Durchführung des Staatsvertrags gebühren- und stempelfrei erfolgen.

2. Die Vertragsschließenden werden ferner dafür eintreten, daß auch Reichssteuern, die aus Anlaß der Durchführung dieses Staatsvertrags zu entrichten sein würden, nicht erhoben werden.

3. Zu laufenden Steuern und sonstigen Abgaben, die dem Lande, den Gemeindeverbänden, den Gemeinden sowie sonstigen Körperschaften des öffentlichen Rechtes zufließen, wird die Gesellschaft nur insoweit herangezogen, als diese Steuern und Abgaben auch vom Hoheitslande zu entrichten wären, wenn es den Betrieb in eigener Verwaltung führte und Eigentümer der der Gesellschaft gehörenden Grundstücke und Anlagen wäre.

4. Preußen übernimmt die Kosten der Beurkundung des Gesellschaftsvertrags, Hamburg die der Eintragung der Gesellschaft.

Dieser Vertrag ist in zwei Ausfertigungen mit je vier Anlagen hergestellt und unterzeichnet.

Berlin, den 9. März 1929.

gez. Braun

Hamburg, den 13. März 1929.

gez. Carl Petersen

6) Preußisches Gesetz betreffend den Abschluß eines Staatsvertrages über eine Gemeinschaftsarbeit zwischen Bremen und Preußen

17. Juli 1930 (Preuß. Ges. Samml. 1930, S. 221)

Vgl. Preuß. Landtag 3. Wahlperiode 1. Tagung 1928/30: Drucks. Nr. 5096, 5107, 5164, 5179, 5280. Sitzungsberichte 170. Sitzung (S. 14 506) 173/74. Sitzung (S. 14 743/62). Hauptausschuß 151. Sitzung. Zeitschriftenaufsätze: Delius, Reich und Länder, 4. Jahrg. 1930 S. 209; Müllershausen, ebenda S. 300; Groscurth, R. u. Pr. Verw.Bl. Bd. 52 S. 6.

Bericht:

Der durch das oben bezeichnete Gesetz seitens des Preußischen Landtages genehmigte und im Gesetzblatt publizierte Staatsvertrag zwischen Bremen und Preußen vom 21. Juni 1930 ist am 1. Oktober 1930 in Kraft getreten. Seine Grundlage und sein wesentlicher Inhalt stellen sich wie folgt dar:

Die Beziehungen zwischen Preußen und Bremen am Unterlauf der Weser leiden seit langer Zeit unter dem mit den wirtschaftlichen Interessen nicht im Einklang stehenden zerrissenen Lauf der Landesgrenzen, die vielfach ineinander übergreifen und mit Enklaven in fremdes Staatsgebiet eindringen. Auf engstem, gleichen wirtschaftlichen Bedingungen und Interessen unterliegendem Raume sind Hoheitsgebiete Preußens, Bremens, Oldenburgs und — durch die Enklave Thedinghausen — Braunschweigs zusammengedrängt. In Bezug auf Fischerei und Handelsschifffahrt besteht seit langer Zeit ein gespannter Wettbewerb zwischen Preußen und Bremen, der sich besonders in letzter Zeit wirtschaftlich ungünstig ausgewirkt und zu vielfach vom Standpunkt der deutschen Volkswirtschaft höchst unrationellen Zuständen geführt hat.

Zwischen den beiden Ländern sind des öfteren Abkommen über die Landverhältnisse an der Unterweser getroffen worden. Der vor dem gegenwärtigen Verträge bestehende Zustand beruhte auf den Staatsverträgen vom 21. 5. 1904 und 26. 5. 1905 (Preuß. Ges.-Samml. 1905 S. 291 ff. 303 ff.). In diesen Verträgen hat Preußen an Bremen einen Teil seines Staatsgebietes zum Zweck von Hafenerweiterungen abgetreten.

Neben anderen Bremen dafür auferlegten Gegenleistungen hatte Preußen sich in dem Verträge von 1904 gewisse von Bremen später als sehr drückend empfundene Zusagen machen lassen. Einmal ist der Rückfall der abgetretenen Flächen vereinbart worden, insoweit sie innerhalb von 50 Jahren von Bremen nicht für Hafenzwecke verwendet würden (sog. Hoheitsklausel, Art. 14). Ferner hatte sich Bremen verpflichtet, in bestimmten Hafengebieten ohne Zustimmung Preußens keine fischwirtschaftlichen Anlagen zu unterhalten oder zuzulassen, in anderen wenigstens keine staatlichen Mittel dafür aufzuwenden (sog. Fischereiklausel, Art. 22). Endlich war Bremen verboten, in bestimmten Gebieten industrielle Anlagen, außer zu Hafen- und Schifffahrtzwecken, zuzulassen (sog. Industrieklausel, Art. 13). Die beiden letzten Klauseln hat Bremen im Jahre 1925 vergeblich durch eine auf die *clausula rebus sic stantibus* bei Staatsverträgen gestützte Klage vor dem Staatsgerichtshof zu beseitigen gesucht¹⁾.

Der nunmehr abgeschlossene Vertrag bezweckt, die angedeuteten Unzuträglichkeiten zu beseitigen. Die wirtschaftliche Stoßkraft des

¹⁾ Das Urteil, aus dem sich die Lage vor dem Verträge deutlich ergibt, ist abgedruckt bei Lammers-Simons, Die Rechtspr. des StGHofs, I S. 198; RGZ. Bd. 112, Anh. S. 21; JW. 1925 S. 2478; Niemeyers Ztschr. Bd. 36 S. 426.

Unterwesergebietes und in gewissem Sinne auch seines Hinterlandes — durch das als Anlage 10 dem Vertrage angefügte Weser-Ems-Abkommen — soll zusammengefaßt und Zersplitterung und unrationeller Wettbewerb vermieden werden. Die staatspolitischen, aus der Verschiedenheit der Hoheitsgebiete fließenden Gesichtspunkte sollen hinter denen der Wirtschaftlichkeit zurücktreten. Die an der Spitze des Hauptvertrages stehende, an verschiedenen Stellen des Vertragswerkes wiederkehrende Formel besagt, die gemeinschaftliche Arbeit solle so geleistet werden »als ob Landesgrenzen nicht vorhanden wären«.

Der mit dem Gesetz gleichzeitig publizierte Vertrag besteht aus einem Hauptvertrag und neun Sonderabkommen.

In dem Mantelvertrag sind die allgemeinen Richtlinien und Grundgedanken der Gemeinschaftsarbeit in programmatischer Weise festgelegt. Insbesondere wird (III Abs. 2) die spätere Gründung einer Hafengemeinschaft in Aussicht gestellt. Im Gegensatz zu Hamburg ¹⁾ ist es für Bremen zu einer Hafengemeinschaft mit Preußen noch nicht gekommen, da das Bremen für Hafenerweiterungen zur Verfügung stehende Gelände vorläufig ausreicht.

Dem Mantelvertrag sind neben einem Schlußprotokoll folgende Einzelabkommen angefügt:

1. Abkommen zwischen Preußen und Bremen über die Förderung der Hochseefischerei in ihrem Gebiet.
2. Abkommen zwischen Preußen und Bremen, betreffend den Preußisch-Bremischen Staatsvertrag vom 21. Mai 1904/26. Mai 1905.
3. Preußisch-Oldenburgisch-Bremisches Abkommen über die einheitliche Handhabung der Wasserpolizei.
4. Preußisch-Oldenburgisch-Bremisches Abkommen über die Vorlage eines Staatsvertrages an das Reich über die Verwaltung der Wasserpolizei.
5. Abkommen zwischen Preußen und Bremen über kommunale Richtlinien für die Zusammenarbeit der preußischen und bremischen Gemeinden.
6. Abkommen zwischen Preußen und Bremen über die Regelung des kommunalen Lastenausgleichs.
7. Abkommen zwischen Preußen und Bremen über eine Regelung der örtlichen Zuständigkeit der preußischen und bremischen Polizeibeamten.
8. Preußisch-Oldenburgisch-Bremisches Abkommen über die Verkehrsregelung im Unterwesergebiet.
9. Abkommen zwischen Preußen und Bremen über Landesplanung im Unterwesergebiet.

Das wichtigste dieser Abkommen ist das Hochseefischereiabkommen. Bremen tritt einmal dem Hochseefischereiabkommen zwischen Preußen und Hamburg bei, kraft dessen alle Angelegenheiten der Hochseefischerei,

¹⁾ Siehe dazu den oben S. 561 abgedruckten Staatsvertrag zwischen Preußen und Hamburg.

Fischmärkte und aller damit zusammenhängenden Gegenstände, insbesondere des Hafenaues, in einem Hochseefischereiausschuß gemeinsam beraten werden. Zum anderen wird von Preußen und Bremen für das Sondergebiet von Wesermünde (preußisch) und Bremerhaven (bremisch) der Fischereibetrieb in gemeinsame Verwaltung genommen. Dies geschieht durch Gründung einer Gesellschaft des Privatrechts, einer G. m. b. H. mit 200 000 RM. Kapital. An der Gründung ist Preußen und Bremen je zur Hälfte, an den Erträgen Preußen mit sieben, Bremen mit einem Teile beteiligt. Die Gesellschaft übernimmt die Verzinsung und Tilgung der von Bremen für Fischereihafenzwecke aufgenommenen rund $2\frac{1}{4}$ Millionen Reichsmark auf ihr Unkostenkonto. Dafür gehen nach Ablauf von 30 Jahren die der Gesellschaft zur Verwaltung überlassenen Anlagen in das Eigentum der Gesellschaft über.

Im Gegensatz zu der hamburgisch-preußischen Hafengemeinschafts G. m. b. H.¹⁾ handelt es sich im übrigen bei der »Fischereihafen Wesermünde/Bremerhaven G. m. b. H.« nicht um eine Eigentumsgemeinschaft, sondern um eine Betriebsgemeinschaft. Das Eigentum an Neubauten z. B. wird von den Vertragsstaaten, unabhängig von der Gebietshoheit, anteilig zur Hälfte erworben. Formell ist die Gemeinschaft also weniger stark; wirtschaftlich jedoch muß sie sich durch den beiderseitigen Grunderwerb auf dem Gebiet des anderen Teiles in einer stärkeren gegenseitigen Verflechtung auswirken.

Die »Fischereihafen Wesermünde/Bremerhaven G. m. b. H.« hat ihren Sitz in Wesermünde. Ihr werden alle fischwirtschaftlichen Anlagen der Vertragsstaaten zur Betriebsführung überlassen. Den Beamten der Gesellschaft können polizeiliche Befugnisse von den Vertragsstaaten in ihrem jeweiligen Gebiete übertragen werden. Staatliche Mittel dürfen an die private Fischwirtschaft nur in gegenseitigem Einvernehmen gewendet werden. Die Fischauktionen in Wesermünde und Bremerhaven, einer der Haupt-Wettbewerbspunkte von früher, werden von der Gesellschaft betrieben. Die örtliche Zusammenlegung der Auktionen ist noch nicht erreicht worden, soll aber erstrebt werden. Daß es sich hierbei um einen Hauptpunkt handelt, ersieht man daraus, daß, falls innerhalb von fünf Jahren darüber keine Einigung erzielt ist, jede Partei erklären kann, daß der Vertragszweck nicht erreicht werden könne, und dann das ganze Abkommen am 31. März 1936 außer Kraft tritt. Auch wenn es nicht zu dieser Kündigung kommt, hat die Aufrechterhaltung der Fischauktionen in Bremerhaven über die Fünfjahresfrist hinaus für Bremen die Folge, daß Bremen der Gesellschaft die Aufwendungen für Verzinsung und Tilgung der Bremer Anleihen zurückerstatten muß.

Auf die Fischereiklausel und die Industrieklausel (in Abkommen 2) sowie auf die Hoheitsklausel (im Schlußprotokoll) verzichtet Preußen. Das Industriemonopol für Wesermünde ist damit beseitigt. Es soll in bezug auf die Förderung der Industrie zukünftig ebenfalls gemeinsam gearbeitet werden. Die Hoheitsklausel tritt übrigens wieder in Kraft,

¹⁾ Siehe den oben S. 561 abgedruckten Vertrag.

falls das Hochseefischereiabkommen nach 5 Jahren außer Kraft gesetzt wird.

In steuerlicher Hinsicht wird die Gesellschaft den Staatsbetrieben gleichgestellt. Die Wahrnehmung der Gesellschafterrechte geschieht von seiten Preußens durch das Ministerium für Handel und Gewerbe und das Finanzministerium gemeinschaftlich. Der Jahresabschluß und Jahresbericht ist dem Preußischen Landtag jährlich vorzulegen.

An drei der Einzelabkommen (Nr. 3, 4 und 8) ist auch der Staat Oldenburg beteiligt. In dem Abkommen Nr. 3 wird eine einheitliche Handhabung der Wasserpolizei, soweit sie den Ländern zusteht, vereinbart. Sein Inhalt besteht mehr aus allgemeinen Programmsätzen, als daß eine technische Zusammenfassung und Einzelregelung erfolgte. Die Behörden sollen im Einvernehmen miteinander vorgehen und es wird die Ausarbeitung gemeinsamer Richtlinien vorgesehen.

In ähnlicher Weise wird in Abkommen 8 eine Vereinheitlichung der Verkehrsregelung im Gebiet der drei Staaten in Aussicht genommen. Die Genehmigung neuer Straßen- und Kleinbahnen soll gemeinsam beraten werden. Für den Verkehr durch Kraftfahrlinien wird eine Arbeitsgemeinschaft gebildet.

Von größerer Bedeutung ist die Vereinbarung in Abkommen Nr. 4, eine Vereinheitlichung der Wasserpolizei auch in bezug auf die Strom- und Schifffahrtspolizei, die zur Zuständigkeit des Reichs gehört, herbeizuführen. Dem Reiche soll von den drei Staaten ein Staatsvertrag vorgeschlagen werden, durch den die Verwaltung der Strom- und Schifffahrtspolizei auf der Außen- und Unterweser einer gemeinsam zu bildenden einheitlichen Behörde mit dem Sitz in Bremen übertragen werden soll. Die Durchführung im einzelnen soll durch die zuständigen Zentralbehörden des Reiches und der drei Länder gemeinsam durch allgemeine Anweisung geregelt werden.

In Abkommen Nr. 5 wird sodann zwischen Preußen und Bremen eine Zusammenarbeit der Stadtverwaltungen von Bremerhaven und Wesermünde und den beteiligten Kommunalverbänden auf kommunalpolitischem Gebiet vereinbart. Die Errichtung und Ausnützung öffentlicher Anstalten und Anlagen soll durch gemeinsames Vorgehen vereinheitlicht werden. Betriebsverlegungen von einem Gebiet in das andere sollen vermieden und wirtschaftlicher Wettbewerb nicht begünstigt werden. Gleichmäßigkeit der Gemeindeabgaben und der städtischen Kreditbedingungen soll erstrebt werden.

Dieses Abkommen wird durch das Abkommen Nr. 9 über eine einheitliche Landesplanung, für die gemeinsame Ausschüsse eingesetzt werden, ergänzt.

Der kommunale Lastenausgleich zwischen Bremen und Wesermünde wird durch das Abkommen Nr. 6 in einem für Wesermünde finanziell günstigeren Sinne neu geregelt, indem Bremen die auf Grund des Vertrages von 1904 geleisteten Zahlungen erhöht.

Die örtliche Zuständigkeit der preußischen und bremischen Polizeibehörden wird durch das Abk. Nr. 7 in einem entgegenkommenden Sinne

geregelt. Die Polizeibehörden dürfen unter gewissen Voraussetzungen ihre Amtshandlungen auf das Gebiet des Nachbarstaates ausdehnen, z. B. bei Gefahr im Verzuge und allgemein durch Fortsetzung einer bereits auf eigenem Staatsgebiet begonnenen Amtshandlung, insbesondere also durch Nacheile. Die Befugnisse der fremden Beamten werden denen des eigenen Landes gleichgestellt.

Endlich wird in dem Weser-Ems-Abkommen, Nr. 10, vorgesehen, die Zusammenfassung der Wirtschaftskräfte durch Vermeidung unwirtschaftlicher Anlagen und durch einheitliche Seehäfenpolitik auch auf das Hinterland von Weser und Ems zu erstrecken. Zu diesem Zwecke soll je nach Verlangen eines Vertragsteiles eine gemeinsame Kommission eingesetzt werden.

Wenn somit das Vertragswerk in zahlreichen und auch wichtigen Einzelpunkten zu einer Lösung noch nicht gelangt ist und sich in großen Teilen auf Programmsätze beschränkt, deren Ausführung den Gegebenheiten der Zukunft überlassen wird, so ist doch nicht zu verkennen, daß das Verhältnis zwischen Preußen und Bremen nunmehr auf eine gesunde und entwicklungsfähige Basis gestellt ist. Interessant ist dabei, zu beobachten, wie sich diese Entwicklung erst nach einem vergeblichen Versuche, die Lösung im Wege des Rechtsstreits vor dem Staatsgerichtshof herbeizuführen, vollzogen hat. Ein bemerkenswertes Beispiel für den Wert vorsichtiger Zurückhaltung im Gebiet der Staatsgerichtsbarkeit. Die Lösung derartiger Fragen kann oft viel fruchtbarer ausfallen und das Ergebnis gesünder sein, wenn man den Parteien den bequemeren Weg, sich der Verantwortung für die politische Tat zu entziehen, nicht allzusehr erleichtert. Der ganze Vertrag endlich ein starkes Anzeichen für das Vorhandensein eines immer noch kraftvoll lebendigen bundesstaatlichen Bewußtseins in der Gemeinschaft der deutschen Staaten. Über die Tatsachen hinaus geht wohl allerdings die in der Öffentlichkeit gelegentlich zutage getretene Annahme, daß die beteiligten Länder damit von sich aus ein gutes Stück der Reichsreform vorweggenommen hätten, woran insbesondere Befürchtungen für das Schicksal Niedersachsens und sein Verhältnis zu der neuen »Küstenprovinz« geknüpft worden sind. Von den amtlichen Stellen ist jede dahingehende Absicht verneint und jene Ansicht zurückgewiesen worden ¹⁾. Für eine derartige

¹⁾ So hat z. B. der Staatssekretär Dr. Staudinger im Hauptausschuß des Preußischen Landtages folgende Erklärung abgegeben: »Die Staatsregierung hatte der Delegation für die Verhandlungen mit Bremen die Richtlinien auf den Weg gegeben, daß in den Verhandlungen in keinerlei Hinsicht über irgendwelche Fragen der künftigen Neugliederung des Reiches, also von Wirtschaftsprovinzen oder ähnlichen Abgrenzungen, gesprochen werden dürfe. Demgemäß ist verfahren worden. Es handelt sich also bei dem Vertragswerk, wie der Herr Ministerpräsident es in Bremen selbst mit Nachdruck ausgesprochen hat, um ein Stück ‚praktischer Reichsreform‘, die dahin geht, durch eine vernünftige Zusammenarbeit die eine gesunde wirtschaftliche Entwicklung hemmenden Einflüsse bei den Landesgrenzen zu beseitigen. Alle weitergehenden Erörterungen, die in einem Teil der Presse geführt wurden, daß in dem Vertragswerk künftige Grenzen von neuen Landes- teilen vorweg festgesetzt worden seien, gehen an dem inneren wirklichen Sinn des Vertragswerkes vorbei. Es sind lediglich Kombinationen, die nicht energisch genug zurückgewiesen werden können.«

Annahme ist der Vertrag auch in großen Teilen viel zu unbestimmt und sein endgültiger Bestand keineswegs sichergestellt. Im Rechtssinne bestehen hier zudem für die Länder die Schranken des Art. 18 der Reichsverfassung, der die Gliederung des Reiches in Länder der Zuständigkeit des Reiches zuweist. Man hat sich dann für die Beurteilung auf die Formel der »praktischen Reichsreform« geeinigt. Und es ist sicher, daß die künftige Reform einmal an den dem Abkommen zugrundeliegenden wirtschaftlichen Verhältnissen, zum anderen aber auch an den Verhältnissen, wie sie sich aus den Wirkungen des Vertrages gestalten mögen, nicht wird vorübergehen können.

Zu dem vorstehend dargestellten Verträge und dem mehrfach erwähnten hamburgisch-preußischen Verträge wird sich höchstwahrscheinlich in nächster Zeit ein Vertrag zwischen den Hansestaaten Hamburg und Lübeck gesellen. Er soll eine Vereinheitlichung der beiderseitigen Länderverwaltungen und eine Neuordnung der Ländergrenzen nach ihren kulturellen und wirtschaftlichen Funktionen bringen. Zeitungsmeldungen zufolge stehen die Verhandlungen kurz vor ihrem Abschluß. Alle diese Vorgänge sind ein deutliches Anzeichen dafür, daß in den staatlichen Verhältnissen Norddeutschlands, mit seinen zerrissenen Landesgrenzen, den vielfachen Enklaven, dem Nebeneinander von großen und kleinen Staatswesen, oft ohne Zusammenhang mit der Gruppierung der natürlichen Wirtschaftseinheiten, die Reform als besonders dringend empfunden wird. Mandelsloh.

II. Rechtsprechung

a) Staatsgerichtshof

1) 22./23. Oktober 1929 (StGH. 19/29) (RGZ. 126, Anhang S. 1)¹⁾.

Einstweilige Verfügung — Volksbegehren zum »Freiheitsgesetz«.

Die Parteien haben Anspruch darauf, daß die zu ihrem Schutze gegebenen, eine gründliche Erörterung und erschöpfende Aufklärung der Sache gewährleistenden Vorschriften im Hauptverfahren eingehalten werden. Ihre Nichtanwendung in einem Verfahren über eine einstweilige Verfügung, die auf keine ausdrückliche Bestimmung gestützt, sondern überhaupt nur aus allgemeinen Erwägungen hergeleitet werden kann, läßt sich nur insoweit rechtfertigen, als sich dieses Verfahren ohne Stellungnahme zur Hauptsache durchführen läßt. Deckt sich der Streitstoff in dem vorläufigen Verfahren mit dem demnächstigen endgültigen so sehr, daß eine die eigentliche Meinungsverschiedenheit der Parteien unberührt lassende vorläufige Regelung nicht möglich ist, so ist eine solche nicht zulässig. Der Erlaß einer derartigen Entscheidung, bei der einer Partei

¹⁾ Vgl. dazu Urt. des StGH. vom 17./19. Dezember 1929, abgedruckt unten zu 3) S. 574 sowie Fußnoten dort.