

# 60 JAHRE NIEDERSÄCHSISCHE VERFASSUNG

## Ein Landesgesetz im Wandel der politischen Geschichte

Am 01.05.2011 beging das Land Niedersachsen ein besonderes – freilich wenig beachtetes – Jubiläum. An diesem Tag vor 60 Jahren ist die Vorläufige Niedersächsische Verfassung in Kraft getreten. Das Land Niedersachsen entstand durch eine Anordnung der britischen Militärregierung bereits am 01.11.1946, verfügte jedoch fast fünf Jahre über keine Verfassung im staatstheoretischen Sinne. Man behalf sich vielmehr mit einem „Gesetz zur vorläufigen Ordnung der Niedersächsischen Landesgewalt“, das jährlich verlängert wurde.

- Entwurf verzichtete auf die Betonung der Eigenstaatlichkeit des Landes.

Erst 1950 legte die Landesregierung den Entwurf einer „Vorläufigen Niedersächsischen Verfassung“ vor, der sich von den bis dahin diskutierten Verfassungsentwürfen von Landtagsfraktionen prinzipiell dadurch unterschied, dass er auf einen Grundrechtsteil verzichtete und der Landesregierung eine außerordentlich starke Stellung einräumte.

Als Besonderheit ist zu vermerken, dass die Professoren *Werner Weber* (Universität Göttingen) und *Wolfgang Abendroth* (Hochschule Wilhelmshaven) im Plenum des Landtags zu dem Entwurf Stellungnahmen abgaben. Weber lobte den Regierungsentwurf vor allem deshalb, weil er auf die Beto-



Niedersachsens Landesverfassung ist „in guter Verfassung“.

nung der Eigenstaatlichkeit des Landes Niedersachsen verzichtete und insofern seinem – Webers – Grundverständnis entgegenkam, demzufolge die Länder „in keinem entscheidenden Punkte mehr als Staaten, sondern nur als gliedhafte Körperschaften höherer Ordnung begreifbar“ waren.

An dem „Premierministersystem“ des Entwurfs übte er

allerdings vorsichtige Kritik und empfahl ein – dem Grundgesetz entsprechendes – konstruktives Misstrauensvotum.

### Verkündung am 13.04.1951

Die Vorläufige Niedersächsische Verfassung wurde vom Niedersächsischen Landtag am 13.04.1951 mit 107 Ja-Stim-

men gegenüber 28 Nein-Stimmen bei drei Enthaltungen beschlossen. Sie wurde am 13.04.1951 verkündet, nachdem die Britische Kontrollkommission von den ihr nach dem Besatzungsstatut zustehenden Rechten keinen Gebrauch gemacht hatte und trat am 01.05.1951 in Kraft.

## ► „Die Entwicklung der niedersächsischen Verfassung war stärker als in anderen Bundesländern mit der politischen Entwicklung Deutschlands verknüpft.“ \*

Die Vorläufige Niedersächsische Verfassung ist während ihrer 42jährigen Geltungsdauer keinen wesentlichen Belastungsproben ausgesetzt gewesen. Dies lag nicht zuletzt daran, dass sie vollständig in den Schatten des Grundgesetzes trat, dem nach seinem Inkrafttreten am 23.05.1949 alle politische und wissenschaftliche Aufmerksamkeit galt. Allerdings gab es an der Jahreswende 1969/70 eine „Verfassungskrise“, die ihre politische Ursache darin hatte, dass in Niedersachsen eine Große Koalition aus SPD und CDU unter dem Ministerpräsidenten *Georg Diederichs* fortbestand, nachdem die Große Koalition im Bund bereits beendet war. Die Kräfteverhältnisse im Landtag, in dem zwischenzeitlich auch die NPD vertreten war, verboten es dem Ministerpräsidenten, die der CDU angehörenden Minister zu entlassen, ermöglichten andererseits gegen ihn aber auch kein erfolgreiches Misstrauensvotum. Die „Verfassungskrise“ wurde schließlich dadurch beigelegt, dass aufgrund einer Verfassungsänderung die Wahlperiode erst 60 Tage nach Auflösung des Landtags endete und daraufhin der Landtag seine Auflösung beschloss.

### **Wiedervereinigung markierte Ende des Vorläufigkeits-Vorbehalts**

Mit der Vereinigung Deutschlands war der historische Grund für die „Vorläufigkeit“ der Niedersächsischen Verfassung entfallen, so dass die Erarbeitung einer neuen Verfassung geboten schien. Am 10.10.1990 setzte der Landtag einen

Sonderausschuss ein, der sich am 28.11. desselben Jahres konstituierte und in den folgenden beiden Jahren den Entwurf einer „neuen“ Niedersächsischen Verfassung erarbeitete.

### **Neues Verfassungsgesetz trat am 01.06.1993 in Kraft**

Die Niedersächsische Verfassung wurde am 13.05.1993 vom Niedersächsischen Landtag mit 149 Ja-Stimmen bei einer Nein-Stimme angenommen und trat am 01.06.1993 in Kraft.

Die Niedersächsische Verfassung von 1993 ist verfassungsrechtlich keine Verfassungsneuschöpfung, die auf die verfassunggebende Gewalt des Volkes zurückzuführen wäre. Sie ist bewusst im Verfahren der Verfassungsänderung beschlossen worden und lässt den Legalitätszusammenhang in mehreren Bestimmungen erkennen.

Im Unterschied zur VNV ist die Niedersächsische Verfassung von 1993 eine „Vollverfassung“. Sie enthält Grundrechte, bedient sich hierbei indes des Inkorporationsmodells, aufgrund dessen die Grundrechte des Grundgesetzes gleichzeitig Bestandteil der Niedersächsischen Verfassung sind (Art. 3 Abs. 2 NV). Hinzu treten allerdings spezifisch landesrechtliche Grundrechte und Staatszielbestimmungen, die über das Grundgesetz hinausgehen.

Neu ist die Einführung plebiszitärer Institute, nämlich der Volksinitiative (Art. 47), des Volksbegehrens (Art. 48) und des Volksentscheids (Art. 49 NV). Niedersachsen konnte hierbei auf das Vorbild anderer Bundesländer – insbesondere auch der neuen Bundesländer – zurückgreifen.

### **Neu: Kommunale Verfassungsbeschwerde**

Mit der Verfassung von 1993 wurde die kommunale Verfassungsbeschwerde zum Staatsgerichtshof eingeführt, die nach niedersächsischem Recht bis dahin nicht statthaft war. Dies hatte zur Folge, dass Gemeinden sich auch wegen der Verletzung der Selbstverwaltungsgarantie durch ein *Landesgesetz* nur an das Bundesverfassungsgericht wenden konnten. Die neue Verfahrensart wurde – auch vor der entsprechenden Änderung des Staatsgerichtshofgesetzes – ausgenutzt und führte zu einer Reihe von Verfassungsbeschwerden gegen Gesetze – insbesondere auf dem Gebiet des kommunalen Finanzausgleichs.

### **Fazit**

Nach nunmehr 60jähriger Geltung einer Niedersächsischen Verfassung lässt sich mit Blick auf die geringe Zahl von Verfassungsänderungen und die zur Verfassung ergangenen Entscheidungen des Niedersächsischen Staatsgerichtshofs resümieren, dass Niedersachsen in *guter Verfassung* ist.

**Hinweis der Redaktion:** Siehe hierzu auch den Beitrag des Autors, 60 Jahre Niedersächsische Verfassung – Anmerkungen zu einem wenig beachteten Jubiläum, NdsVBI. 5/2011.

\*Quelle: [www.niedersachsen.de](http://www.niedersachsen.de)



*Professor Dr. Jörn Ipsen,  
Universität Osnabrück  
Präsident des Niedersächsischen  
Staatsgerichtshofs*

*instkr@uos.de*

### **IPSEN Niedersächsische Verfassung**

Kommentar

2011, 528 Seiten, € 112,-

BESTELLEN SIE AUF [WWW.BOORBERG.DE](http://WWW.BOORBERG.DE)