

ABHANDLUNGEN

Der Sitz der Staatsregierung

– Zur verfassungsrechtlichen Beurteilung der Verlagerung von Staatsministerien –

Von Prof. Dr. Josef Franz Lindner, Universität Augsburg

Die Bayerische Staatsregierung hat beschlossen, den Dienstsitz des Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege von München nach Nürnberg zu verlegen. Der Beitrag behandelt die Frage, ob diese Entscheidung mit den organisationsrechtlichen Vorgaben der Bayerischen Verfassung (BV) vereinbar ist. In den Mittelpunkt der Betrachtung rückt dabei Art. 17 Abs. 1 BV, der festlegt, dass der Landtag „am Sitz der Staatsregierung“ zusammentritt.

I. Einleitung

Im Zuge des von der Staatsregierung angestoßenen Prozesses von Behördenverlagerungen aus der Landeshauptstadt München in andere Regionen des Freistaates Bayern ist vom Kabinett am 30. Juli 2016 beschlossen worden¹, erstmals² auch den Dienstsitz eines Staatsministeriums von München weg (nach Nürnberg) zu verlegen. Dadurch soll ein Beitrag zur Förderung des Staatsziels gleichwertiger Lebens- und Arbeitsbedingungen in ganz Bayern, das seit 2014 nach Art. 3 Abs. 2 Satz 2 BV Verfassungsrang hat, geleistet werden. Prima facie scheint hierin daher kein rechtliches, zumal kein verfassungsrechtliches Problem zu liegen. Auch in staatsorganisationsrechtlicher Hinsicht sollte auf den ersten Blick nichts einzuwenden sein: Vielmehr könnte eine solche Organisationsentscheidung als ohne Weiteres von der Organisationskompetenz der Staatsregierung gedeckt angesehen werden, zu der nicht nur die Geschäftsordnungsautonomie (vgl. Art. 53 BV), sondern eben auch die Bestimmung der Dienstsitze der Staatsministerien (Geschäftsbereiche, Art. 49 BV) gehöre. Man könnte sogar die Auffassung vertreten, dass die Entscheidung über den Dienstsitz eines Ministeriums in die Kompetenz des Ministerpräsidenten falle, der nach Art. 47 Abs. 1 BV den Vorsitz in der Staatsregierung führt. Die staatsorganisationsrechtliche Lage ist jedoch nur auf den ersten Blick eindeutig. Als *sedes materiae* rückt vielmehr Art. 17 Abs. 1 BV in den Blick, wo vom „Sitz der Staatsregierung“ die Rede ist, an dem auch der Landtag zusammenzutreten hat (II.). Fraglich ist, wo der Sitz der Staatsregierung liegt und wer ihn bestimmt (und gegebenenfalls auch ändern kann; III.). Diskussionsbedürftig ist des Weiteren die Frage, ob der Sitz der Staatsregierung auch der Dienstsitz der Mitglieder der Staatsregierung (Art. 43 Abs. 2 BV) ist (IV.) und was daraus

für den Dienstsitz der einzelnen Geschäftsbereiche (Staatsministerien) folgt (V.).

II. Art. 17 Abs. 1 BV: Der Landtag tritt „am Sitz der Staatsregierung“ zusammen

Nach Art. 17 Abs. 1 BV tritt der Landtag jedes Jahr im Herbst am Sitz der Staatsregierung zusammen. Diese Vorschrift enthält jedenfalls mindestens drei verfassungsrechtliche Aussagen:

- (1) Die Staatsregierung muss einen „Sitz“ haben.
- (2) Die Staatsregierung muss (= darf nur) *einen* Sitz haben.
- (3) Dort, wo die Staatsregierung ihren Sitz hat, muss auch der Landtag zusammentreten.

Art. 17 Abs. 1 BV geht – im historischen Kontext mit den Ereignissen um die so genannte „Bamberger Verfassung“ – von einer doppelten staatsorganisationsrechtlichen Konzentration aus: (1) Die obersten Staatsorgane „Landtag“ und „Staatsregierung“ müssen am selben Dienort befindlich sein bzw. zusammentreten. (2) Zum anderen muss die Staatsregie-

1 Pressemitteilung Nr. 236/2016 der Bayerischen Staatskanzlei: „Nun zünden wir die nächste Stufe und wollen erstmals ein ganzes Staatsministerium verlagern. Das Staatsministerium für Gesundheit und Pflege soll von München nach Nürnberg ... umziehen“.

2 Während der Dienstsitz des Staatsministeriums der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat nach § 6 Satz 2 der Verordnung über die Geschäftsverteilung der Bayerischen Staatsregierung (STRGVV) v. 28.01.2014 (GVBl. S. 31) in einen ersten (München) und einen zweiten Dienstsitz (Nürnberg; dort befinden sich die Abteilungen V – VII, insbesondere Landesentwicklung und Heimat) geteilt ist, sollte der Dienstsitz des Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege künftig alleinig Nürnberg sein (vgl. aber unten VI.).