



**Parlamentarischer
Beratungs- und Gutachterdienst
des Landtags NRW**

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
13. WAHLPERIODE

Information
13/0719

Untersuchung zu den Richtlinien für die Aufnahme des Landes Lippe in das Ge- biet des Landes Nordrhein-Westfalen (Punktationen)

Auftrag:

Der parlamentarische Beratungs- und Gutachterdienst des Landtags Nordrhein-Westfalen wurde mit der Beantwortung der Frage beauftragt, ob die Richtlinien für die Aufnahme des Landes Lippe in das Gebiet des Landes Nordrhein-Westfalen ("Lippische Punktationen"), insbesondere Punkt 7 "Die kulturellen und sozialen Einrichtungen des Landes - Landestheater, Musikakademie, Landesbibliothek, Landesmuseum, Archiv, soziale Anstalten usw. - bleiben erhalten und werden gefördert" verfassungsmäßigen Rang haben.

Inhalt

I.	Vorbemerkung	3
II.	Historischer Abriss	3
III.	Aspekte einer rechtlichen Einordnung	4
IV.	Rechtsprechung	7
	1. Urteil des Verfassungsgerichtshofs NRW vom 23.01.1954	7
	2. Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	8
	3. Reaktionen auf die Entscheidungen	10
V.	Neuere Stellungnahmen	11
VI.	Verfassungsgewohnheitsrecht	11
VII.	Fazit	12
VIII.	Zusammenfassung	13
	Literaturhinweise	14

I. Vorbemerkung

Um dem Prüfauftrag gerecht zu werden, ist es erforderlich, die Rolle der Richtlinien für die Aufnahme des Landes Lippe in das Gebiet des Landes Nordrhein-Westfalen auch unter dem Aspekt der historischen und politischen Entwicklung, insbesondere am Beispiel des Rechtsstreits um die Einrichtung von Bekenntnisschulen in Lippe ("Lippischer Schulstreit") zu untersuchen und darzustellen.

Die Diskussionen um die Rechtsverbindlichkeit und Ausführung der Punktationen war immer wieder mit der Frage nach ihrer Endgültigkeit verbunden¹. In diesem Kontext tritt das Spannungsfeld zwischen Recht und Politik zu Tage. Im Vorfeld ist bereits festzustellen, dass gerade der lippische Landesteil Nordrhein-Westfalens wie kein anderer von einem historisch-begründeten Regionalbewusstsein geprägt war und ist².

II. Historische Zusammenhänge

Nach dem zweiten Weltkrieg setzten zunächst die US-Amerikaner, dann die Briten eine provisorische Verwaltung ein; es erfolgte die Einsetzung von Heinrich Drake als vorläufigem lippischen Landespräsidenten. Im Jahr 1946 tagte der Landtag von Lippe zum ersten Mal nach Kriegsende wieder. Trotz dieses frühen Wiederauflebens deutscher Politik und Demokratie bestimmte jedoch nach wie vor die britische Militärregierung die Grundlinien der Nachkriegspolitik³. Die Hauptfrage der lippischen Nachkriegspolitik betraf die Frage, zu welchem Bundesland das Land Lippe in Zukunft gehören sollte⁴. Drake, der auch schon vor der NS-Zeit eine führende Rolle in der Politik Lippes spielte, nahm in den Jahren 1946/1947 sowohl mit den politischen Repräsentanten Niedersachsens als auch Nordrhein-Westfalens⁵ Verhandlungen auf. Ergebnis dieser Verhandlungen mit Nordrhein-Westfalen waren die sog. Lippischen Punktationen⁶. Diese Richtlinien wurden für die Eingliederung Lippes in das Land Nordrhein-Westfalen zwischen dem lippischen Landespräsidenten und dem damaligen Ministerpräsidenten Nordrhein-Westfalens Rudolf Amelunxen ausgehandelt⁷.

Zum besseren Verständnis soll kurz auf die Unsicherheiten und äußeren Umstände der Verhandlungen und Gespräche eingegangen werden.

In mehreren sowohl schriftlichen als auch mündlichen Erklärungen bezog Landespräsident Drake zu der Problematik der rechtlichen Stellung der "Punktationen" Stellung. In einem Schreiben vom 4. Dezember 1946 an Ministerpräsident Amelunxen äußerte Drake die Be-

¹ Niebuhr in Nordrhein-Westfalen, Landesgeschichte im Lexikon, S. 282f.

² Vgl. Hans Heinrich Blotevogel, Regionalbewusstsein und Landesidentität am Beispiel Nordrhein-Westfalen, Juli 2001, herausgegeben durch Gerhard-Mercator-Universität Duisburg - Institut für Geographie.

³ Ulrich Ernst, Landeskunde Nordrhein-Westfalen, Lippe, 1993.

⁴ Ursprünglich war Lippe der Provinz Hannover zugeordnet - vgl. Dästner, Die Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen, Einl. Rdnr. 4

⁵ Nordrhein-Westfalen erhielt mit der Verordnung Nr. 46 vom 23. August 1946 seine rechtliche Grundlage. Erster Ministerpräsident des Landes wurde am 24. Juli 1946 der Oberpräsident Westfalens Rudolf Amelunxen.

⁶ Der Begriff der Punktationen für die Vereinbarung zwischen Lippe und Nordrhein-Westfalen wurde von Landespräsident Drake geprägt, welcher hierin eine Abmachung vorläufiger Art "sozusagen als Treuegelöbnis sah. - vgl. Rombeck-Jaschinski, S. 236f.

⁷ Nordrhein-Westfalen Landesgeschichte im Lexikon, Düsseldorf 1993.

fürchtung, dass sich die spätere Landesregierung nicht mehr an die "Zugeständnisse" der jetzigen gebunden fühlen könnte. Darüber hinaus nahm Drake auf einer Schlussansprache vor dem lippischen Landtag am 21.01.1947 zu den Richtlinien Stellung und sprach in diesem Zusammenhang nur von "Verhandlungen", die er mit dem Ministerpräsidenten geführt habe, während die *"endgültigen Vereinbarungen (...) im Benehmen mit der Militärregierung nächstens folgen"* würden⁸.

Manche der nach Abschluss der Verhandlungen von beiden Seiten gefallenen Äußerungen könnten dafür sprechen, dass weitere genauere Regelungen geplant waren, und dass die „Richtlinien“⁹ lediglich diejenigen Punkte anreißen sollten, über die man später rechtsverbindliche Regelungen treffen wollte.

Am 6. Januar 1947 teilte der Gebietsbeauftragte der britischen Militärregierung dem Ministerpräsidenten des neugebildeten Landes Nordrhein-Westfalen die Entscheidung mit, dass das Land Lippe als solches beseitigt und als Teil von Nordrhein-Westfalen verwaltet werden sollte. Am 21. Januar 1947 erließ die britische Militärregierung die "Verordnung Nr. 77 Land Lippe", wonach Lippe seine Selbstständigkeit als Land verliere und Teil des Landes Nordrhein-Westfalen werde¹⁰.

Es stellt sich daher die Frage, ob diese Richtlinien auch heute noch einen verfassungsmäßigen Rang besitzen bzw. wie ihre Bindungswirkung heutzutage einzuschätzen ist.

III. Aspekte einer rechtlichen Einordnung

Die sogenannten Lippischen Punktationen könnten verfassungsrechtliche Bindung entfalten. Zur Prüfung dieser Frage werden Teilfestlegungen beleuchtet, soweit sie für die folgende Betrachtung von Belang sind. Aufgrund der Fragestellung waren daher insbesondere folgende Punkte zu berücksichtigen:

Punkt 1 "Auf die achthundertjährige Geschichte des Landes Lippe, seine geschlossene Verwaltungseinheit soll im Rahmen der bestehenden gesetzlichen Bestimmungen jede erdenkliche Rücksicht genommen werden."

Punkt 7 "Die kulturellen und sozialen Einrichtungen des Landes - Landestheater, Musikakademie, Landesbibliothek, Landesmuseum, Archiv, soziale Anstalten usw. - bleiben erhalten und werden gefördert¹¹."

Punkt 9 "Die kulturellen Interessen des Landes Lippe werden besonders pfleglich behandelt und tatkräftig gefördert..."

Ein verfassungsmäßiger Rang könnte sich aus der Qualifikation der Punktationen als **Staatsvertrag** zwischen dem Land Lippe und dem Land Nordrhein-Westfalen ergeben. Staatsverträge sind Vereinbarungen zwischen mehreren, mindestens zwei Ländern eines Staates¹². Diese bedürfen in der Regel der Zustimmung durch die jeweiligen Landesparlamente. Dies gilt einmal für den Bereich der Gesetzgebung und zum anderen für sonstige Fragen von grund-

⁸ Vgl. BVerfGE 4, 278.

⁹ Anm. des Verf.: Gemeint sind hiermit die Lippischen Punktationen.

¹⁰ Veröffentlicht in der Lippischen Gesetz-Sammlung am 12. September 1947.

¹¹ Bei Punkt 7 der Richtlinien, war seinerzeit nicht nur die hier ausdrücklich benannten Anstalten und Einrichtungen, wie das "usw." beweist, gedacht (vgl., Der Lippische Verfassungsstreit, S. 64).

¹² Vgl. Köbler, Gerhard, Juristisches Wörterbuch, 9. Auflage, München 1999.

sätzlicher landespolitischer Bedeutung. Fraglich ist somit zunächst, ob es sich bei den Punktationen um einen solchen Staatsvertrag handelt.

Der Vertrag ist das klassische Instrument der Zusammenarbeit zwischen Staaten. In der Staatspraxis sind jedenfalls Vereinbarungen zwischen den Ländern bereits in der Weimarer Republik häufiger abgeschlossen worden¹³. Staatsverträge bzw. Verwaltungsabkommen i.e.S. sind für die Vertragsparteien rechtlich bindend; die in ihnen fixierte Einigung erzeugt rechtliche Wirkungen¹⁴. Hiervon zu unterscheiden sind Begriffe wie "Abkommen", "Agreements" und sog. "Soft Law", über welche letztlich die Rechtsprechung nicht zu entscheiden vermag.

Die Rechtsnachfolger des vormaligen Landes Lippe sehen die Punktationen als Rechte an, die das Land Nordrhein-Westfalen dem Land Lippe **dauerhaft** zugestanden habe¹⁵. Sie weisen insbesondere daraufhin, dass sich das Land in der Vergangenheit immer zu den Richtlinien bekannt habe¹⁶. Der frühere lippische Landespräsident Drake hat sich in diesem Zusammenhang wie folgt geäußert: *"Im Besonderen sollten die bestehenden Verhältnisse auf dem Schul- und Kulturgebiete (...) sorgsam beachtet werden"*¹⁷. Auf der Grundlage der Punktationen wurde der lippische Landtag zu einer Schlussitzung am 21. Januar 1947 geladen, ohne dass es jedoch zu einer ausführlichen Behandlung der lippischen Punktationen im Plenum kam¹⁸. Beachtenswert ist die Aussage des Abgeordneten Jacobi, damals Vorsitzender des Verfassungsausschusses, welcher kommentierte, dass die in den *"sog. Punktationen vor dem Anschluss von Lippe an Nordrhein-Westfalen getroffenen Vereinbarungen verfassungsmäßig"* seien¹⁹.

Hier gilt es die Übergangsbestimmung des Art. 89 der nordrhein-westfälischen Landesverfassung (LVerf) heranzuziehen.

" Art 89 (Schulwesen in Lippe)

Auf dem Gebiete des Schulwesens gelten in dem ehemaligen Lande Lippe die Rechtsvorschriften vom 1. Januar 1933 bis zur endgültigen Entscheidung über die staatsrechtliche Eingliederung Lippes in das Land Nordrhein-Westfalen."

Bei Art. 89 handelt es sich um eine Übergangsbestimmung für das im ehemaligen Land Lippe bestehende Schulwesen.

Nach überwiegender Auffassung wäre eine solche verfassungsmäßige Sicherung der lippischen Rechte nur gegeben gewesen, wenn dieser Art. 89 LVerf im Sinne der Vereinbarungen Drake-Amelunxen gelautet hätte²⁰. Es wird auch behauptet, dass das "Bundesverfassungsgericht irrite, wenn es andeutete, in Lippe sei man davon ausgegangen, durch die Punktationen seien Lippe (...) Ewigkeitswerte verliehen worden"²¹.

Eine besondere Bedeutung hat in diesem Zusammenhang die Volksabstimmung vom 18. Juni 1950. Art. 90 der am 06. Juni 1950 beschlossenen Verfassung von Nordrhein-Westfalen bestimmte, dass sie dem Volke zur Billigung zu unterbreiten sei. Die Abstimmung wurde mit der Landtagswahl am 18. Juni 1950 verbunden. Diese Volksabstimmung war u.a. aufgrund

¹³ Hans Schneider, Verträge zwischen Gliedstaaten im Bundesstaat, in VVDStRL 19 (1961), S. 1f. .

¹⁴ H. Schneider, S. 8f m.w.N..

¹⁵ Vgl. BVerfGE 4, 250ff., 265; zu den Rechtsgrundlagen vgl. www.landesverband-lippe.de

¹⁶ Gemeinsame Stellungnahme zur Verwaltungsstrukturreform in Nordrhein-Westfalen, www.lippe.de/new/formulare/print/nsmAnlage28.pdf.

¹⁷ Staercke, Der lippische Verfassungsstreit, Detmold 1956, S. 72.

¹⁸ Vgl. Ursula Rombeck-Jaschinski, Heinrich Drake und Lippe, Düsseldorf 1984, S.236f..

¹⁹ Vgl. Wolf, Geschichte der lippischen Volksschule, S. 243.

²⁰ Vgl. Wolf, S. 244.

²¹ Staercke,, S. 69.

des Zeitmangels politisch stark umstritten²². In diesem Zusammenhang wurde vorgetragen, dass der Landtag Nordrhein-Westfalen, welcher erstmals am 20. April 1947 auf drei Jahre gewählt worden war, kurz vor Ablauf der Wahlperiode seine Legislaturperiode auf vier Jahre verlängert habe. Hierin sei bereits ein eklatanter Rechtsverstoß zu erblicken, *"da kein Bevollmächtigter seine Vollmachtsurkunde selbst verlängern könne"*²³. Der 1947 gewählte Landtag habe somit keine Vollmacht gehabt, eine Verfassung zu beschließen. Der Volksentscheid sei letztlich ohne rechtliche Grundlage durchgeführt worden. Zudem sei weder eine Mehrheit der Stimmberechtigten zustande gekommen noch eine angemessene Frist zur Durchführung gesetzt worden²⁴. Die Abstimmung über die Landesverfassung hatte folgendes Ergebnis: Es beteiligten sich 71,6 % der Wahlberechtigten an der Abstimmung; von den Stimmberechtigten stimmten 42,7 % mit Ja, 7,8 % der Stimmen waren ungültig, 28,4 % enthielten sich der Stimme.

Im Gebiet Lippe stimmten 41.000 Wähler für die Verfassung, gegen die Verfassung jedoch 76.000 Wähler. Diese Entscheidung stand insbesondere unter dem Einfluss der Befürchtung, dass die Zusicherungen der Landesregierung aus den Vereinbarungen Drake-Amelunxen auf schul- und kulturpolitischem Gebiete möglicherweise nicht eingehalten werden.

Es erfolgten jedoch keine -neuerlichen- Verhandlungen zwischen der Landesregierung von Nordrhein-Westfalen und Stellen des "untergegangenen" Landes Lippe, wie diese von manchen Stimmen gefordert worden waren²⁵. Durch diverse Folgeereignisse wurde von einer echten Vertrauenskrise gesprochen. Hierbei trat auch die Frage der Rechtsverbindlichkeit der vorangegangenen Vereinbarungen über den Anschluss hervor²⁶.

Über die Frage, wie die Richtlinien rechtlich einzuordnen sind, herrschte in den Folgejahren fortwährend Unsicherheit. Es standen sich im Wesentlichen zwei Standpunkte gegenüber: Der eine, wonach in den Richtlinien bloße Absprachen ohne Rechtscharakter zu sehen seien und der, wonach den Richtlinien ein "hoher" rechtlicher Rang zuzusprechen sei²⁷.

Bei der Entscheidung, welchem Standpunkt eher der Vorzug gegeben werden kann, ist es hilfreich, das Vorgehen nochmals in Ansätzen chronologisch zu betrachten. Fest steht, dass parallel zu den Verhandlungen über einen Anschluss Lippes an Nordrhein-Westfalen auch über einen Anschluss an das entstehende Land Niedersachsen verhandelt wurde²⁸. Zudem verfasste Heinrich Drake für die abschließenden Verhandlungen mit der Landesregierung eine Denkschrift, worin er, als Ersatz für eine bloße informatorische und daher wertlose Volksabstimmung eine Erfüllung der dem Land Lippe gegebenen Versprechungen in "förmlicher Weise" forderte. Hiermit meinte Drake offensichtlich einen Vertrag, der den 1947 aufgrund der damaligen Rahmenbedingungen nicht möglichen Abschluss eines beidseitigen Staatsvertrages ersetzen konnte²⁹. Als Vertragspartner der Landesregierung sollte der Landesverband Lippe auftreten, weil allein diese öffentlich-rechtliche Körperschaft als Rechtsnachfolger des Landes Lippe gelten konnte. Die Denkschrift enthielt auch einen Vertragsentwurf, der nach seiner Unterzeichnung vom Parlament ratifiziert werden sollte³⁰. In diesem war in Paragraph 1 fest-

²² S. Redelberger, Lippe und Nordrhein-Westfalen, Detmold 1953, S. 30ff.

²³ Wolf, S. 244. Zum folgenden vgl. VerfGH NRW, JMBl. 1954, S. 52ff., S. 54f.

²⁴ Hierzu hat der Verfassungsgerichtshof Nordrhein-Westfalen am 23.01.1954 entschieden, dass eine Überprüfung des gesamten rechtlichen Bestandes der Landesverfassung nicht durch den VerfGH in Münster vorzunehmen sei (JMBl. 1954, S. 52ff., S. 54).

²⁵ Wolf, S. 245 m.w.N..

²⁶ Wolf, S. 258.

²⁷ Vgl. Wolf, S. 262.

²⁸ Nordrhein-Westfalen - Landesgeschichte im Lexikon, S. 282.

²⁹ Rombeck-Jaschinski, S. 236, S. 265.

³⁰ Vgl. Rombeck-Jaschinski, S. 265f.

gehalten, dass die beiden Lippe-Gesetze vom November 1948 **und** die Punktationen als formaler Bestandteil des Vertrages zu gelten hatten³¹.

Paragraph 3 des Entwurfs sah die Übertragung kultureller Aufgaben für den lippischen Bereich auf den Landesverband vor, dem vom Land die dafür notwendigen Finanzmittel bereitgestellt werden sollten³². Es folgten gesonderte Bestimmungen betreffend der Förderung des Landesarchivs, der Musikakademie, der Landesbibliothek und des Landesmuseums (§§ 4, 5, 7 des Entwurfs), sowie die Verpflichtung, dass die Bäder Meinberg und Salzuflen vom Land nicht schlechter gestellt werden dürfen als Bad Oeynhausen (§ 6).

Diese lippische Denkschrift wurde am 25. Oktober 1946 im Rahmen einer großen Versammlung der lippischen Honoratioren besprochen. Mit der Bitte, möglichst bald in die entscheidenden Beratungen einzutreten, übersandte Drake die lippischen Vorstellungen Ende Oktober an den Ministerpräsidenten Arnold, damit spätestens zum 10. Dezember 1946 eine entsprechende Kabinettsvorlage vorgelegt werden könnte. Die Landesregierung war jedoch nicht zum Abschluss einer von Drake geforderten vertraglichen Vereinbarung bereit, sondern nur zur Abgabe einer Erklärung durch den Ministerpräsidenten im Namen der Landesregierung. Die von Drake angestrebten Bemühungen schlugen im Ergebnis fehl. Zu weiteren Verhandlungen mit der nordrhein-westfälischen Landesregierung kam es nicht, da ihr möglicherweise wohl die lippische Haltung in den noch strittigen Fragen aufgrund der Oktober-Denkschrift Drakes bekannt war³³. Der folgende Schriftwechsel zwischen Drake und Arnold zeigte, dass Ministerpräsident Arnold die seitens der lippischen Interessenvertreter vorgebrachte Kritik nur widerwillig aufnahm. Sämtliche Forderungen und Vorschläge, die Drake in seinem Memorandum vorgebracht hat, lehnte Arnold ab, weil sie de facto auf Neuverhandlungen hinausgelaufen wären³⁴. Drake stützte seine Ansicht u.a. auf die Auffassung des Staatsrechtlers Giese, welcher die Punktationen als bedeutend und "unantastbar" bezeichnete, (...) "*unter den damaligen wirren Umständen sei die bestmögliche Form gewählt worden*"³⁵. Das von Giese für den Landesverband Lippe erstattete Rechtsgutachten stützte den lippischen Standpunkt, dass die Punktationen eine "rechtsgültige und rechtsverbindliche Rechtsvereinbarung" zwischen Nordrhein-Westfalen und dem Land Lippe sei. Dies vor dem Hintergrund, dass das Land Lippe verfassungsrechtlich fragmentarisch erneuert worden war und dessen Anschluss im Jahre 1947 noch nicht endgültig vollzogen gewesen sei³⁶.

Dieses Rechtsgutachten bewirkte jedoch keine wesentliche Änderung in der Haltung der nordrhein-westfälischen Landesregierung in bezug auf die Punktationen und Lippe. Das gespannte Verhältnis gipfelte 1952 im sog. **Lippischen Schulstreit**, da sich die lippischen Gemeinden weigerten, das vom Landtag Nordrhein-Westfalen verabschiedete Schulgesetz umzusetzen.

IV. Rechtsprechung

1. Urteil des Verfassungsgerichtshofs für das Land Nordrhein-Westfalen vom 23.01.1954

Am 30. Juni 1953 stellte die Landesregierung beim Verfassungsgericht in Münster den Antrag, die Vereinbarkeit von Schulgesetzgebung und Landesverfassung zu prüfen.

³¹ Zum Vertragsentwurf vgl. Rombeck-Jaschinski, S. 266f. m.N.

³² Zum Ganzen Rombeck-Jaschinski, S. 266.

³³ Vgl. Rombeck-Jaschinski, S. 267.

³⁴ Rombeck-Jaschinski, S. 269.

³⁵ Rombeck-Jaschinski, S. 270 unter Bezugnahme auf Vermerk Drake vom 10.2.1952; Drake an Prof. Giese vom 27.2.1952 (Staatsarchiv Detmold/ STAD, D 72 Drake Nr. 136).

³⁶ Rechtsgutachten Prof. Giese vom 21.5.1952 erstattet dem Landesverband Lippe, Die staatsrechtlichen Verpflichtungen des Landes Nordrhein-Westfalen gegenüber dem lippischen Lande.

Der Verfassungsgerichtshof Nordrhein-Westfalen hatte zu entscheiden, ob das Erste Gesetz zur Ordnung des Schulwesens im Lande Nordrhein-Westfalen vom 8. April 1952 (GVBl. S. 61) - Schulgesetz - mit Art. 89 der Landesverfassung vereinbar ist. Im Rahmen dieses Urteils hatte der Verfassungsgerichtshof sich auch mit der rechtlichen Einordnung der Lippischen Punktationen zu befassen.

Bereits im Vorfeld hatte die Landesregierung geäußert, dass in dem Urteil des Landesverfassungsgerichts zugleich eine Grundsatzentscheidung über das rechtliche Verhältnis zwischen dem Land Nordrhein-Westfalen und seinem lippischen Landesteil zu finden sei, "der eine definitive Erledigung der übrigen zwischen Düsseldorf und Detmold bestehenden Streitpunkte vor allem in der Bodenreformfrage ermöglichte"³⁷.

Von Seiten der Antragsgegner wurden verschiedene Argumente vorgebracht welche die Nichtigkeit der gesamten Landesverfassung NRW betrafen (der Landtag sei nicht mit dem Auftrag der Verfassungsgebung gewählt worden, der Landtag habe seine Wahlperiode (eigenmächtig) selbst verlängert, die Frist für den Volksentscheid sei zu kurz gewesen)³⁸. Der Verfassungsgerichtshof hat festgestellt, dass er befugt sei, "die Gültigkeit einzelner Bestimmungen der Landesverfassung nachzuprüfen"³⁹.

Das Verfassungsgericht folgte der Auffassung der Landesregierung, dass die Schulgesetzgebung mit der Landesverfassung (insb. Art. 89 LVerf) vereinbar sei.

Die Auffassung, dass das nordrhein-westfälische Schulgesetz aus dem Gesichtspunkt, dass die Richtlinien als **Zwischenländerrecht** höherrangig gegenüber dem Landesrecht der Verfassung seien, wurde verneint, so dass ein Verstoß gegen Ziffer 9 Abs. 2 der Richtlinien nicht in Betracht kam.

Bei den Richtlinien handelt es sich nach Auffassung des Gerichts nicht um eine Rechtsnorm. Hierauf weise bereits der Wortlaut "Richtlinien" hin. Dies würde durch den Inhalt bestätigt. Dieser *"umfasse inhaltlich durchweg ziemlich unbestimmte Gesichtspunkte für die Zielsetzung der künftigen Gesetzgebung des Landes Nordrhein-Westfalen, deren Bedeutung auf politischem Gebiet liegt und deren Auslegung und Gestaltung ausschließlich Sache der Gesetzgebung des Landes Nordrhein-Westfalen ist"*⁴⁰. Der Verfassungsgerichtshof Nordrhein-Westfalen stellte fest, dass diese Ziffer 9 der Richtlinien allgemein gehalten und dass aus ihr nichts Konkretes zu folgern sei⁴¹. Letztlich ist für eine Fortdauer der Aufrechterhaltung bestimmter Zustände in Form einer *>Ewigkeitsgarantie<* keine rechtsverbindliche Form geschaffen worden. Die Frage, ob ein Verstoß gegen die Richtlinien als Verstoß gegen Treu und Glauben anzusehen ist kann somit dahinstehen⁴².

Die Ansicht, dass die rechtsgültige Militärregierungsverordnung Nr. 77 nur eine "vorläufige" Eingliederung des Landes Lippe zur Folge hatte, war ebenfalls durch den Entscheid des Verfassungsgerichtshofs obsolet geworden, in dem dieser feststellt, dass es sich eindeutig um eine endgültige Eingliederung handelt⁴³. Ein vorläufiger Verlust der Selbstständigkeit sei schon eine gedankliche Unmöglichkeit. Das Gericht hat in diesem Entscheid auch - *ohne Rücksicht auf mögliche Einwände* - festgestellt, dass das Land Lippe bereits mit Wirkung vom 21. Januar 1947 endgültig an das Land Nordrhein-Westfalen angegliedert worden ist⁴⁴.

2. Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts

³⁷ Rombeck-Jaschinski, S. 277 m.w.N..

³⁸ VerfGH NRW, JMBl. 1954, S. 52ff., S. 54.

³⁹ VerfGH NRW, JMBl. 1954., S. 52ff., S. 54.

⁴⁰ VerfGH NRW, JMBl. 1954, S. 52ff., S. 54.

⁴¹ VerfGH NRW, JMBl. 1954, S. 52ff., S. 54f.

⁴² VerfGH NRW, JMBl. 1954, S. 52f., S. 54.

⁴³ VerfGH NRW, JMBl. 1954, S. 52ff., S. 55.

⁴⁴ Vgl. VerfGH NRW, JMBl. 1954, S. 52ff..

Mit Urteil vom 24. Februar 1954 hat der 2. Senat des Bundesverfassungsgerichts über das Verhältnis von einstweiliger Anordnung und Hauptsacheverfahren entschieden. In diesem Zusammenhang wurde auch entschieden, dass über das Vorliegen eines **bindenden** Eingliederungsvertrages zwischen zwei Ländern und über dessen Inhalt nicht durch das Verfassungsgericht eines Vertragspartners nach dessen Landesrecht entschieden werden kann; das untergegangene Land muss vielmehr als fortbestehend behandelt werden. Für einen derartigen Rechtsstreit wäre demnach das Bundesverfassungsgericht nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4 GG zuständig⁴⁵.

Die Kreise Detmold und Lemgo sowie der Landesverband Lippe beantragten darüber beim Bundesverfassungsgericht die Feststellung, dass eine endgültige Eingliederung **ohne Abstimmung** gegen das Grundgesetz, die Lippischen Punktationen und den Willen der Militärregierung verstoße und dass bis zur endgültigen Eingliederung die Schulgesetze nicht gelten könnten. Im Zuge dieser Entscheidung wurde auch die Frage der rechtlichen Einordnung der sog. Punktationen geklärt⁴⁶.

In der Klagebegründung wurde u.a. vorgebracht, dass die Erklärung der Eingliederung Lippes nach Nordrhein-Westfalen am 22. Januar 1952 ohne Durchführung einer Volksabstimmung oder ersatzweise durch eine entsprechende Willenserklärung Lippes gegen den Grundsatz der Pflicht zu bundesfreundlichem Verhalten und gegen weitere vorkonstitutionelle Rechte verstoße und die einseitige Eingliederung gegen die rechtsgültigen und rechtsverbindlichen Punktationen verstoße⁴⁷. Bemühungen um einen Kompromiss scheiterten, da die Feststellungsanträge inzwischen erneuert, und "schärfer" gefasst wurden. Nunmehr sollte die **absolute Verbindlichkeit** der Lippischen Punktationen festgestellt werden⁴⁸.

Das Bundesverfassungsgericht hat mit Urteil vom 28. Juli 1955 sämtliche Feststellungsanträge abgewiesen und u.a. ausgeführt:

Die am 5. Dezember 1946 von der Landesregierung Nordrhein-Westfalen aufgestellten "Richtlinien für den Fall der Aufnahme des Landes Lippe in Nordrhein-Westfalen" sind kein rechtsverbindlicher Staatsvertrag. Lippe und Nordrhein-Westfalen hatten jedoch die Möglichkeit in den Jahren 1946/47 einen Staatsvertrag über die Fragen der Eingliederung abzuschließen. Die Militärverordnung Nr. 57 hatte mit Wirkung vom 1. Dezember 1946 die Befugnisse der Länder in der britischen Zone geregelt. Der lippische Landespräsident Drake und der Ministerpräsident Amelunxen, welche die Richtlinien vereinbart haben, waren als Regierungsvertreter **nicht** befugt, ohne Zustimmung der Landtage einen Staatsvertrag abzuschließen⁴⁹. Sie haben auch nicht den Willen gehabt einen Vertrag abzuschließen⁵⁰.

Das Bundesverfassungsgericht geht in seiner Entscheidung von folgender Deutung der Punktationen aus: Der Begriff der „Punktationen“ werde in der Regel für politische Absprachen von besonderem Gewicht gebraucht. Vom Begriff der Punktation ausgehend, ist diese als **nicht bindende Abrede** im Hinblick auf einen demnächst abzuschließenden Vertrag anzuse-

⁴⁵ Vgl. Leitsatz, BVerfGE 3, 267ff., 267f.

⁴⁶ Vgl. Niebuhr/Scholz, Der Anschluss Lippes an Nordrhein-Westfalen..., Detmold 1984, S. 42.

⁴⁷ Kritisch zu den Erfolgsaussichten der Feststellungsklage äußerte sich kurz bevor der lippische Antrag in Karlsruhe eingereicht wurde, der Göttinger Staats- und Verfassungsrechtler Prof. Dr. Rudolf Smend in einem Telefongespräche mit Drake. Smend hielt die von Prof. Giese und Dr. Redelberger formulierten Feststellungsanträge für weit überzogen und für unschlüssig begründet, vgl. Rombeck-Jaschinski, S. 281 unter Hinweis auf stenographische Aufzeichnungen Drakes.

⁴⁸ So Rombeck-Jaschinski, S. 282.

⁴⁹ Die Gegenauffassung hat hierzu kritisch angemerkt, dass es keine gewählten Landtage zum Zeitpunkt des Abschlusses der Richtlinie gab, u.a. Wolf, S. 259.) *Dästner* schreibt jedoch, dass die Punktationen vom lippischen Landtag gebilligt worden seien (S. 2, Rdnr. 3).

⁵⁰ Vgl. BVerfGE 4, 250ff, 277f.

hen. Hierbei hebt das Gericht hervor, dass es sich nach dem Wortlaut nicht um Regelungen handelt, die eine rechtliche Verpflichtung der Parteien beinhaltet⁵¹. Die Lippischen Punktationen haben eine politische Bedeutung auch in Form von Absichtserklärungen, über die rechtlich jedoch nicht judiziert werden kann⁵². Trotz der mehrfachen Äußerungen der Spitzen des Landes, in denen es zum Ausdruck gebracht hatte, dass es sich an die Punktationen **gebunden** sieht, sind diese als Ausdruck der politischen und nicht der rechtlichen Bindung anzusehen⁵³.

3. Reaktionen auf die Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofs Münster und des Bundesverfassungsgerichts

Bei der Landesregierung wurde das Urteil des Verfassungsgerichtshofs Münster mit Zufriedenheit aufgenommen, während in Lippe keine Bereitschaft erkennbar war, von den bisherigen Forderungen abzugehen. Drake hatte bereits im Vorfeld geäußert, dass der nordrhein-westfälische Verfassungsgerichtshof weder berufen noch geeignet sei, eine endgültige Entscheidung über die gegensätzlichen Rechtsansichten zu treffen, da hierzu allein das Bundesverfassungsgericht berechtigt sei⁵⁴.

Auch die spätere Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 28. Juli 1955 wurde von lippischer Seite scharf kritisiert: "Die lange Urteilsbegründung gleicht einem wissenschaftlichen Kolleg über das Staatsrecht unter der Militärregierung und der nachfolgenden staatlichen Stabilisierung in der Bundesrepublik"⁵⁵. Es sei nicht mit dem mehrheitlichen Rechtsempfinden der lippischen Bevölkerung in Einklang zu bringen. Insbesondere sah man das Recht des Stärkeren vor dem Schutzbedürfnis der Schwachen als bevorteilt an⁵⁶. Der vormalige Landespräsident Drake hat unter direkte Bezugnahme auf das Urteil darauf verwiesen: *"Hier genügt es, darauf zu verweisen, dass das Bundesverfassungsgericht in sein Urteil zu dem lippischen Einspruch gegen die Erkenntnis des Landesverfassungsgerichts in Münster die Andeutung einfügte, dass seine Aufgabe sei, einem untergegangenen deutschen Lande beizustehen, wenn es in rechtlich einwandfreier Form und beweiskräftig ein ihm geschehenes Unrecht vor seine, des Bundesverfassungsgerichts Schranken trägt. Und so hat es die Klageanträge abgewiesen, zugleich aber positiv bekannt und seine Autorität daneben gesetzt: 'In der Tat behalten die Richtlinien auch dann ihre große politische Bedeutung, wenn man ihnen den Charakter eines bindenden Staatsvertrages abspricht, und eine Regierung wird es nicht wagen können, feierliche Versprechen zu brechen, die sie bei der Aufnahme eines anderen Landes gegeben hat'. Das Bundesverfassungsgericht, das höchste deutsche Gericht, war nicht verpflichtet, seinem förmlichen abweisenden Urteil diese Erklärung anzufügen, die ebenso feierlich wirkt, wie die Versprechungen der nordrhein-westfälischen Landesregierung feierlich abgegeben worden sind. Und wenn es dies dennoch getan hat, so entsprang der Entschluss dazu offenbar derselben noblen Erwägung, aus der jene oben erwähnte Bemerkung gegenüber einem untergegangenen Lande geboren wurde. Wir wollen ihn nicht gering achten, wenn es auch richtig sein wird, dass jede nordrhein-westfälische Landesregierung die Punktationen ohnehin als ein Vermächtnis ihres ersten Vorgängers ansehen wird, dessen Annahme die Erfüllung des eige-*

⁵¹ BVerfGE 4, 250, 279. Anm. des Verf.: Selbst wenn einzelne Punkte bereits schriftlich niedergelegt sind, ist der Vertrag im Zweifel so lange nicht geschlossen, wie auch nur über eine Bestimmung des Vertrages unterschiedliche Auffassungen herrschen (vgl. § 154 BGB "Dissens").

⁵² BVerfGE 4, 250, 293.

⁵³ BVerfGE 4, 250, 281 (Das Landeskabinett hatte in der Sitzung vom 5. Dezember 1946 die Wünsche als "Richtlinien, nach denen im Falle der Aufnahme des Landes Lippe in das Gebiet des Landes Nordrhein-Westfalen verfahren werden soll" akzeptiert).

⁵⁴ S. Rombeck-Jaschinski, S. 277 unter Verweis auf Äußerungen Drakes (m.N.)

⁵⁵ So Wolf, S. 259.

⁵⁶ Wolf, S. 260.

nen sehr lebhaft geäußerten Wunsches brachte: den Anschluss Lippes an Nordrhein-Westfalen. Denn - um es hier noch einmal zu sagen: Diese Punktationen waren getragen von der lippischen Gesamtbevölkerung und ihrer Vertretung. Indem das erste nordrhein-westfälische Kabinett sie am 05. Dezember 1946 einstimmig förmlich akzeptierte und die folgenden Kabinette dieses feierliche Akzept feierlich bestätigten⁵⁷, haben sie einen Akt vollzogen, den das Bundesverfassungsgericht einem förmlichen Staatsvertrag nicht gleichzusetzen vermochte, dem aber nun das höchste deutsche Gericht eine bemerkenswerte Auszeichnung verliehen hat."⁵⁸

V. Neuere Stellungnahmen

Auch heute noch werden die Punktationen teilweise als ausgehandelte Bedingungen für den Anschluss Lippes an Nordrhein-Westfalen angesehen, welche es auch in Zukunft (politisch) einzuhalten gilt. Der ehemalige Detmolder Regierungspräsident Walter Stich merkte hierzu allerdings an "dass man sich auf die Punktationen eines Heinrich Drake nicht dauerhaft verlassen sollte"⁵⁹. Hierbei sei auch zu berücksichtigen, dass die Punktationen "ausgehandelt wurden, als es in Lippe zwei Kreise gab, das ist nicht mehr der Fall"⁶⁰. Dass die Punktationen und ihre Rolle auch heute noch im politischen Raum von Bedeutung sind, zeigen weitere Äußerungen von lippischen Vertretern⁶¹.

Im Zuge der Diskussion um die Verwaltungsstrukturreform 1999 in Nordrhein-Westfalen ist der Standort Lippe unter dem Aspekt der lippischen Identität nochmals in Beziehung auf die Punktationen festgehalten worden: "Das Land Nordrhein-Westfalen hat dem ehemaligen Land Lippe und seinen Bewohnern in den sogenannten lippischen Punktationen dauerhaft Rechte zugestanden, die der Geschichte Lippes Rechnung tragen und sich zudem in der Vergangenheit immer zur Wirksamkeit der Punktationen bekannt"⁶². So hat die frühere Landtagspräsidentin Friebe (SPD) im Rahmen einer Plenardebatte ausdrücklich die 16 Punktationen als Grundlage für das Gesetz über die Vereinigung des Landes Lippe mit dem Land Nordrhein-Westfalen sowie für das Gesetz über den Landesverband Lippe bezeichnet⁶³. Hieraus lässt sich jedoch eine rechtliche Bindungswirkung nicht ableiten.

VI. Verfassungsgewohnheitsrecht

Ausgehend von den ausgehandelten Richtlinien könnte sich jedoch ein gewohnheitsrechtlicher Aspekt ergeben.

In Betracht käme demnach eine Einordnung als Verfassungsgewohnheitsrecht, welches auf der Stufe des Verfassungsrechts steht. Gewohnheitsrecht ist nach allgemeiner Auffassung das

⁵⁷ Dies geschah durch den Ministerpräsidenten, wie auch den Innenminister, vgl. Staercke, S. 61.

⁵⁸ So Drake Ende der 50er Jahre, zit. Nach Wolf., S. 261; vgl. Staercke, Der Lippische Verfassungsstreit, S. 48f.

⁵⁹ Punktationen "olle Kamelle"? - Der Hintergrund: Landesverband Lippe kämpft um eigenen Status, in: www.lz-online.de/news/lokal/kr/LZ_200030110_2636473.html (LZ vom 10.01.2003)

⁶⁰ Punktationen "olle Kamelle"? - Der Hintergrund: Landesverband Lippe kämpft um eigenen Status, in: www.lz-online.de/news/lokal/kr/LZ_200030110_2636473.html

⁶¹ Vgl. Punktationen "olle Kammelle"? Der Hintergrund: Landesverband Lippe kämpft um den eigenen Status in LZ: www.lz-online.de/news/lokal/kr/LZ_200030110_2636473.html

⁶² Gemeinsame Stellungnahme zur Verwaltungsstrukturreform in Nordrhein-Westfalen - Kreis Lippe, Städte und Gemeinden im Kreis Lippe, Industrie- und Handelskammer Lippe zu Detmold, Kreis-Handwerkerschaft Lippe, Detmold vom 19.04.99. (www.lippe.de/new/formulare/print/nsmAnlage28.pdf).

⁶³ Rede der Präsidentin des Landtags Friebe (SPD) am 22.01.1992 anlässlich des 45. Jahrestages der Angliederung Lippes an das Land Nordrhein-Westfalen (Ds. 5993, Plenarprot. 11/51).

Recht, das ohne in einem förmlichen Rechtssetzungsverfahren gesetzt zu sein, kraft langdauernder Übung und der Überzeugung von der rechtlichen Notwendigkeit ihrer Befolgung oder Anwendung dient⁶⁴.

In der Literatur wird die Existenz von Verfassungsgewohnheitsrecht bestritten⁶⁵. Problematisch ist in diesem Zusammenhang, wenn Verfassungsgewohnheitsrecht die Verfassungsnorm verdrängt⁶⁶. Verfassungsgewohnheitsrecht verdient letztlich nur dort Anerkennung, wenn es der Entfaltung, Vervollständigung oder Fortbildung der Prinzipien der geschriebenen Verfassung dient und im Einklang mit diesen Prinzipien steht⁶⁷. Es kann somit Lücken ausfüllen oder ergänzend wirken, nicht jedoch die Verfassung umbilden oder durchbrechen⁶⁸.

Demnach setzt auch das Verfassungsgewohnheitsrecht eine dauernde Übung voraus, wobei eine bestimmte Häufigkeit nicht vorgeschrieben ist. Es muss sich aber eine bestimmte Norm herausgebildet haben. Brauchtum, Gewohnheit oder Verkehrssitte reichen nicht aus. Schließlich bedarf es nach herrschender Meinung der Überzeugung aller Beteiligten, dass die zur Anwendung kommende Übung Recht ist.

Hierunter sind die Richtlinien nicht zu fassen, da sich keine bestimmte rechtliche Norm herausgebildet hat, deren juristische Wertbildung erkennbar wäre⁶⁹.

IV. Fazit

Die Lippischen Punktationen besitzen keinen Verfassungsrang; sie sind Richtlinien und damit nicht rechtlich verbindlich. Sie bildeten nach dem zweiten Weltkrieg die **Grundlage** für die spätere Angliederung Lippes an Nordrhein-Westfalen.

Die Richtlinien könnten im politischen Bereich ihre historische und moralische Bedeutung haben als feierliches Versprechen, das die Regierung des aufnehmenden Landes gegenüber dem aufgenommenen Land über seine künftige Behandlung abgegeben hat. Diese grundsätzliche politische Bindungswirkung haben verschiedene Landeskabinette mehrfach bekundet. Ein unmittelbarer Staatsvertrag ist mangels förmlicher Zustimmung des Parlaments nicht geschlossen worden. In den Richtlinien (Punktationen) sind eher Absprachen ("Koordinationsabsprachen") zu sehen, welche aufgrund ihres bloßen Richtliniencharakters präzisierender innerstaatlicher Normen bedurft hätten. Es besteht letztlich allenfalls eine politisch-moralische Bindungswirkung, welche jedoch auch auf den Prüfstand gestellt werden könnten, da es keine Ewigkeitsgeltung gibt.

So wie sich Vertragsgrundlagen im Laufe der Jahre ändern können, so ist dieses auch in Bezug auf die Rolle des lippischen Landesteils in Nordrhein-Westfalen zu berücksichtigen. Bei der aktuellen Betrachtung der Lippischen Punktationen spielt auch die Veränderung des Landesteils Lippe selbst eine Rolle. Die Kreisstruktur hat sich seit den Tagen der Verhandlungen verändert und auch die gesamtpolitische Entwicklung (Regionalisierung in der Europäischen Union, Finanz- und Haushaltslage des Landes NRW u.a.).

⁶⁴ Siehe BVerfGE 9, 109, 117; 22, 114, 121.

⁶⁵ Vgl. Tomuschat, Verfassungsgewohnheitsrecht?, S. 141f. (bezogen auf das Grundgesetz).

⁶⁶ Vgl. Hemmer, Der Präsident des Landtags Nordrhein-Westfalen..., S. 4 m.w.N.

⁶⁷ Maunz/Zippelius, Deutsches Staatsrecht, §30 III 2 b, S. 271; Hesse, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, §1 III 3, Rdnr. 34.

⁶⁸ Gröppler, DVBl. 1969, S. 945ff., S. 945., Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. II, S. 90; Häberle, JZ 1969, S. 613ff., S. 617; vgl. BVerfGE 1, 144, 151.

⁶⁹ Der Innenminister NRW war ermächtigt worden, das lippische Recht im Verordnungswege an das Landesrecht anzugleichen (Geller/Kleinrahm, Die Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen, Kommentar, 3. Auflage, Art. 1, Anm. 7 b, S.15).

Für die allein politische Bindung spricht auch der Wortlaut des Punktes 7. Die Aufzählung ist nicht abschließend, wofür bereits das "usw." spricht. Dies lässt eine genaue Abgrenzung der kulturellen und sozialen Einrichtungen nicht möglich erscheinen⁷⁰. Einen interessanten Aspekt beleuchtet Staercke in dem er in Bezug auf die Landesbibliothek feststellt, dass die in Lippe erwachsenen Ausgaben zu hoch seien und auf Dauer schwerlich getragen werden können. Dies stünde in keinem Verhältnis zu dem, was Lippe beim Fortbestande seiner staatlichen Existenz daraus allenfalls hätte machen dürfen⁷¹.

VI. Zusammenfassung

- Die Lippischen Punktationen sind grundsätzlich als eine Abrede im Hinblick auf einen demnächst abzuschließenden Vertrag anzusehen (Vorvereinbarungen).
- Die Lippischen Punktationen sind nicht zum Staatsvertrag geworden und besitzen daher keinen Verfassungsrang, da sie keinem Parlament zur Zustimmung vorgelegen haben.
- Die in den Punktationen beschriebenen Inhalte besitzen im engeren Sinne keine dauerhafte juristische Bindungswirkung. Bei ihrer Auslegung ist auch immer zu berücksichtigen, inwieweit sich die Rolle Lippes in Nordrhein-Westfalen verändert hat.
- Die Punktationen sind nicht unter den Begriff des Verfassungsgewohnheitsrechts zu fassen.
- Die Punktationen können als politische Absichtserklärung allein eine "politische" Bindungswirkung entfalten. Über ihre Einhaltung kann nicht judiziert werden.
- Auch unter dem Aspekt des Besitzschutzes lässt sich allenfalls das "Ob" des Bestehens der Einrichtungen herleiten, keinesfalls jedoch das "Wie" der Förderung und Unterstützung dieser Einrichtungen.
- Dem vormaligen Land Lippe ist in Nordrhein-Westfalen kein staatsrechtlicher Sonderstatus eingeräumt.

⁷⁰ Beachte aber Staercke, S.63ff., S. 65. "Der Kultusminister hat vor kurzem das Staatsarchiv in Detmold für den Regierungsbezirk Detmold mit den entsprechenden Verpflichtungen der Behörden (...) regelrecht anerkannt".

⁷¹ Staercke, S. 65.

Literaturhinweise

- Dästner, Christian Die Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen, Kommentar, Köln u.a. 1996
- Löwer, Wolfgang/ Tettinger, P.J. Kommentar zur Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf 2000
- Niebuhr, Hermann/ Scholz, Klaus Der Anschluss Lippes an Nordrhein-Westfalen, Behauptung und Ende staatlicher Selbständigkeit 1802/03 - 1947, Detmold 1984
- Rombeck-Jaschinski, Ursula Heinrich Drake und Lippe, in Düsseldorfer Schriften zur Neueren Landesgeschichte und zur Geschichte Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf 1984
- Staercke, Max (Hrsg.) Der Lippische Verfassungsstreit im Urteil des Bundes-Verfassungsgerichts, herausgegeben von Max Staercke, Detmold 1956
- Wengler, Wilhelm „Nichtrechtliche“ Staatenverträge in der Sicht des Völkerrechts und des Verfassungsrecht in: Juristenzeitung (JZ) 1995, S. 21ff.
- Wolf, Martin Geschichte der lippischen Volksschule - Ein Beispiel für Die Emanzipation der deutschen Volksschule und ihrer Lehrer, Lemgo 1964