

Bayerisches Gesetz- u. Verordnungsblatt

Nr. 20

München, den 9. Juli

1952

Inhalt:

- Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofes auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit des Art. 3 Satz 2 des Bayer. Gesetzes Nr. 76 vom 1. 8. 1947 — Kündigungsschutzgesetz — (GVBl. S. 165) und der Art. 1, 2 und 3 des Kündigungsschutzgesetzes vom 4. April 1952 . . . S. 203*
- Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofes über die Verfassungsmäßigkeit der Nr. 2 Einleitung und Buchstabe a zu „Art. 2“ der Bekanntmachung des Bayer. Staatsministeriums der Finanzen vom 4. 5. 1951 (GVBl. S. 70) über die Durchführung des Gesetzes zur Ergänzung des Gesetzes zur Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts (Entschädigungsgesetz) vom 27. 11. 1950 (GVBl. S. 245) vom 24. April 1952 S. 210*
- Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofes auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit des § 22 Abs. 1 Satz 2 der Verordnung über die Zuständigkeit und das Verfahren bei der Durchführung des Entschädigungsgesetzes (ZVVO) vom 14. 4. 1950 (GVBl. S. 73) vom 23. Mai 1952 S. 216*
- Bekanntmachung über die Dienstsiegel der Körperschaften des öffentlichen Rechts im Bereich der Sozialverwaltung vom 17. Juni 1952 S. 220*
- Bekanntmachung über eine Gebührenordnung für die Staatlichen Archive Bayerns v. 23. Juni 1952 S. 220*

Entscheidung

des Bayerischen Verfassungsgerichtshofes

auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit des Art. 3 Satz 2 des Bayer. Gesetzes Nr. 76 vom 1. 8. 1947 — Kündigungsschutzgesetz — (GVBl. S. 165) und der Art. 1, 2 und 3 des Kündigungsschutzgesetzes

Im Namen des Freistaates Bayern!*)

Der Bayerische Verfassungsgerichtshof erläßt in der Sache:

Anträge des Ferdinand Trautmann, Augsburg,
vertreten durch Rechtsanwalt Lauber, Augsburg,

auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit des Art. 3 Satz 2 des Bayer. Gesetzes Nr. 76 vom 1. 8. 1947 — Kündigungsschutzgesetz — (GVBl. S. 165)

sowie des **Ludwig Mauerer, Gablingen,**
vertreten durch Rechtsanwalt Zeiler, München,

auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit der Art. 1, 2 und 3 des Kündigungsschutzgesetzes ohne mündliche Verhandlung in der nichtöffentlichen Sitzung vom 4. April 1952, an der teilgenommen haben:

als Vorsitzender:

der Präsident des Verfassungsgerichtshofs, Oberlandesgerichtspräsident Dr. Welsch,

die Beisitzer:

1. Oberlandesgerichtspräsident Schaefer, Bamberg,
2. Senatspräsident Decker, Bayer. Verwaltungsgerichtshof,
3. Oberverwaltungsgerichtsrat Dollmann, Bayer. Verwaltungsgerichtshof,
4. Oberlandesgerichtsrat Happel, Bayer. Oberstes Landesgericht,
5. Landgerichtspräsident Dr. Holzinger, Landgericht Memmingen,
6. Senatspräsident Braun, Oberlandesgericht München,
7. Oberverwaltungsgerichtsrat Keller, Bayer. Verwaltungsgerichtshof,
8. Oberlandesgerichtsrat Dr. Stürmer, Bayer. Oberstes Landesgericht,

folgende

Entscheidung:

- I. Artikel 1, 2 und 3 Satz 1 des Bayer. Kündigungsschutzgesetzes vom 1. 8. 1947 (GVBl. S. 165) — nun §§ 67, 68 und 69 Abs. 1 Satz 1 des Bayer. Betriebsrätegesetzes vom 25. 10. 1950 (GVBl. S. 227) — sind nicht im Widerspruch mit der Bayerischen Verfassung erlassen worden.
- II. Artikel 3 Satz 2 des Bayer. Kündigungsschutzgesetzes vom 1. 8. 1947 — nun § 69 Abs. 1 Satz 2 des Bayer. Betriebsrätegesetzes — steht mit der Bayerischen Verfassung insoweit in Widerspruch

und ist nichtig, als diese Bestimmung die Klage des Arbeitnehmers zum Arbeitsgericht gegen eine Kündigung des Arbeitgebers in den Fällen ausschließt, in denen der Betriebsrat den Einspruch gegen die Kündigung nicht für berechtigt hält.

- III. Den Antragstellern sind die Kosten der Vertretung durch Anwälte im Rahmen des § 25 der Geschäftsordnung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofes zu erstatten.

I.

Ferdinand Trautmann in Augsburg stand seit Oktober 1946 als Arbeiter, Ludwig Mauerer jun. in

*) Die Entscheidung (Vf. 118, 125 — VII — 50) wird gem. § 54 Abs. 4 des Gesetzes über den Verfassungsgerichtshof vom 22. 7. 47 (GVBl. S. 147) veröffentlicht.

Gablingen seit 1942, (zuletzt) als technischer Zeichner, in den Diensten der Deutschen Reichsbahn. Trautmann wurde zum 31. März 1948, Mauerer zum 16. Dez. 1948 von der Reichsbahndirektion Augsburg gekündigt. Dies führte zu arbeitsgerichtlichen Klagen gegen die Deutsche Reichsbahn (Bundesbahn) auf Unzulässigerklärung bzw. Widerruf der ausgesprochenen Kündigungen. Die Verfahren sind gegenwärtig beim Landesarbeitsgericht Bayern anhängig. Hier wurde seitens der Kläger Trautmann und Mauerer die Verfassungsmäßigkeit der Art. 1 bis 3 des Bayer. Kündigungsschutzgesetzes (= KSchG.) vom 1. 8. 1947 in Zweifel gezogen, weil nach diesen Bestimmungen die Billigung des Kündigungseinspruches des Arbeitnehmers seitens des Betriebsrates Voraussetzung für die Klageerhebung zum Arbeitsgericht sei. Das Landesarbeitsgericht Bayern sah selbst keine Veranlassung gegeben, gemäß Art. 92 BV. den Bayerischen Verfassungsgerichtshof um eine verfassungsrechtliche Entscheidung anzufragen.

II.

1) Mit Schriftsatz vom 17. Juli 1950 beantragte Trautmann, vertreten durch Rechtsanwalt Lauber in Augsburg, unter Berufung auf Art. 98 BV., § 54 VfGHG., den Art. 3 Satz 2 des Bayer. Kündigungsschutzgesetzes vom 1. 8. 1947 (GVBl. S. 165) für nichtig zu erklären. Das Landesarbeitsgericht Bayern habe die genannte Bestimmung wiederholt dahin ausgelegt, daß Voraussetzung für die Erhebung der Kündigungswiderrufklage eine Bescheinigung des Betriebsrates sei, wonach der Einspruch des Gekündigten als berechtigt anerkannt werde. Sei diese Auslegung richtig, so verstoße die Bestimmung gegen Art. 3 und 101 des Grundgesetzes, ferner gegen die Art. 5 Abs. 3, 8, 86, 118, 166 Abs. 1, 175, 177 Abs. 1 der Bayer. Verfassung.

2) Mit Schriftsatz vom 11. August 1950 erhob auch Mauerer jun., vertreten durch Rechtsanwalt Zeiler in München, auf Grund des Art. 98 BV. und des § 54 VfGHG. Beschwerde zum Bayer. Verfassungsgerichtshof. Er beantragte zu erkennen, „daß die Art. 1, 2 und 3 des Bayer. Kündigungsschutzgesetzes vom 1. 8. 1947 insoweit verfassungswidrig sind, als sie das Recht des gekündigten Arbeitnehmers, auf Widerruf der Kündigung zu klagen, davon abhängig machen, daß der Betriebsrat den Einspruch gegen die Kündigung als berechtigt anerkennt und eine Bescheinigung über das Mißlingen des Verständigungsversuches ausstellt, und als sie das Recht, auf Widerruf der Kündigung zu klagen, überhaupt ausschließen, wenn in dem Betrieb oder Unternehmen kein Betriebsrat vorhanden ist“.

Zur Begründung wurde im wesentlichen ausgeführt:

Nach Art. 3 BV. sei Bayern ein Rechtsstaat und nach Art. 118 Abs. 1 BV. genieße jeder den Schutz der Gesetze. Das KSchG. vom 1. 8. 1947 verstoße gegen diese Grundsätze, da es, wie das Landesarbeitsgericht Bayern in einem Urteil erklärt habe, die Betriebsräte den Arbeitsgerichten als „Sperrinstitut und Wellenbrecher“ vorlagere, um aussichtslose Klagen von vorneherein von den Arbeitsgerichten fernzuhalten. Die Erfolgsaussicht sei nirgends im Prozeßrecht eine Voraussetzung für die Erhebung der Klage. Nur im Armenrechtsverfahren werde für die Frage der vorläufigen Kostenbefreiung eine Vorprüfung vorgenommen; falle sie aber negativ aus, so sei der Kläger trotzdem berechtigt, den Prozeß fortzuführen.

Das KSchG. vom 1. 8. 1947 verstoße auch gegen den in Art. 118 BV. verankerten Gleichheitsgrundsatz dadurch, daß es die Kündigungswiderrufklage ausschließe, wenn in einem Unternehmen überhaupt kein Betriebsrat oder kein ordnungsgemäß zustande gekommener Betriebsrat vorhanden sei. Denn dann könne nach der Auslegung, die den Art. 1 bis 3 KSchG. gegeben werde, überhaupt kein Einspruch eingelegt, also auch keine Klage beim Arbeitsgericht erhoben werden.

Das KSchG. vom 1. 8. 1947 entziehe den gekündigten Arbeitnehmer, der eine Kündigungswiderrufklage anhängig machen wolle, unter Verletzung des Art. 86 Abs. 1 BV. dadurch seinem gesetzlichen Richter, daß die Entscheidung über den Klagegrund dem Betriebsrat zugewiesen sei.

Nach den Art. 5, 85 und 87 BV. seien die richterlichen Funktionen unabhängigen Richtern vorbehalten. Die Betriebsräte seien aber weder Richter noch unabhängig, vor allem nicht unabsetzbar. Sie seien auch für ihr Amt nicht besonders vorgebildet.

Es sei ein fundamentaler Satz der Rechtspflege, daß niemand Richter in eigener Sache sein könne. Wenn er auch in die Verfassung nicht ausdrücklich aufgenommen sei, so sei er trotzdem als Bestandteil der Verfassung zu erachten. Wenn nun das KSchG. den Betriebsräten mit dem Rechte der Billigung einer Kündigung gleichzeitig das Recht einräume, dem Gekündigten damit den Klageweg abzuschneiden, so mache es damit die Betriebsräte zu Richtern in eigener Sache, zumal keine Möglichkeit bestehe, ihre Handlungen durch die Arbeitsgerichte oder die ordentlichen Gerichte nachprüfen zu lassen.

Das Recht auf den Schutz der Gesetze (Art. 118 BV.) und das Recht auf Achtung der Würde der menschlichen Persönlichkeit (Art. 100 BV.) würde es ausschließen, daß gegen einen Staatsbürger nichtige Gesetze zur Anwendung kämen. Das KSchG. sei aber hinsichtlich der Bestimmung, daß der Betriebsrat ein Vorprüfungs- und damit ein Entscheidungsrecht zuungunsten des Arbeitnehmers habe, wegen Verstoßes gegen das Kontrollratsgesetz Nr. 22 nichtig. Nach diesem Gesetz habe der Betriebsrat seinen Schutzbefohlenen zu helfen. Nach dem KSchG. hingegen habe er die Pflicht, ihnen gegebenenfalls ein Recht abzuspüren und die Möglichkeit, ihnen durch verantwortungsloses oder rechenschaftsloses Handeln Schaden zuzufügen.

Nach Art. 166 BV. stehe die Arbeit unter dem besonderen Schutz des Staates. Der Arbeitnehmer habe daher ein verfassungsmäßiges Recht auf staatlichen Schutz. Dieses Recht sei verletzt, wenn zwar der Staat feststelle, daß der Arbeitnehmer gegen den Verlust seines Arbeitsplatzes geschützt sein solle und gegen die Kündigung solle angehen können, wenn er aber die Entscheidung, ob dies im Einzelfalle zulässig sei, vorbehaltslos und unter Verzicht auf jedes Nachprüfungsrecht dem Betriebsrat, einer privaten Stelle, überlasse. Daß diese Bestimmung keinen Schutz darstelle, ergebe sich besonders aus der Möglichkeit, daß der Betriebsrat nur aus einer Person bestehe. Denn dann sei der Gekündigte auf Gedeih und Verderb der persönlichen Einstellung eines einzelnen Mannes ausgesetzt. Dazu komme, daß der Betriebsrat vom Arbeitnehmer nicht genötigt werden könne, ihm seine Gründe für die Versagung der Einspruchsbilligung anzugeben.

In Art. 175 BV. sei eine Mitwirkung des Betriebsrats bei Einstellungen und Entlassungen vorgesehen. Das KSchG. vom 1. 8. 1947, das in Art. 1 bis 3 als ein vorweggenommener Teil des in Art. 175 BV. vorgesehenen Betriebsrätegesetzes (= BRG.) anzusehen sei, übertrage aber den Betriebsräten nach der Rechtsprechung ein weit über die „Mitwirkung“ hinausgehendes Recht, nämlich das Recht, über die Zulässigkeit der Kündigung und die Möglichkeit der Klageerhebung beim Arbeitsgericht nachprüfungslos zu entscheiden. Das sei ein einem gerichtlichen Verfahren ähnliches Vorprüfungsrecht.

Nach Art. 177 Abs. 1 BV. seien Arbeitsstreitigkeiten durch die Arbeitsgerichte zu entscheiden. Die Frage, ob eine Kündigung z. B. unbillig hart und nicht durch die Verhältnisse des Betriebes bedingt sei, sei zweifellos eine Arbeitsstreitigkeit. Sie gehöre daher vor die Arbeitsgerichte. Wenn nun Art. 1 bis 3 KSchG. die Entscheidung darüber, ob ein Einspruch gegen die Kündigung berechtigt ist oder nicht, dem Betriebsrat zuweise und für den Fall der Billigung der Kündigung durch den Betriebsrat ein Klage-

recht ausschließe, so sei damit verfassungswidrig der Betriebsrat an die Stelle des Arbeitsgerichtes gesetzt.

3) Mit Verfügung des Präsidenten des Bayerischen Verfassungsgerichtshofes vom 25. April 1951 wurde die Verbindung der Anträge Trautmann und Mauerer angeordnet.

III.

Der Bayerischen Staatsregierung, dem Landtag und dem Senat wurde Gelegenheit zur Stellungnahme zum Vorbringen der Beschwerdeführer gegeben.

1) Der Bayer. Ministerpräsident übersandte mit Schriftsatz vom 5. September 1950 als Stellungnahme der Bayer. Staatsregierung eine eingehende Äußerung des Präsidenten des Landesarbeitsgerichts Bayern vom 31. August 1950, der sich auch das Bayer. Staatsministerium für Arbeit und Soziale Fürsorge vorbehaltlos angeschlossen hatte. Darin wurde im wesentlichen ausgeführt:

Jeder gekündigte Arbeitnehmer könne im Klagewege bei den Arbeitsgerichten geltend machen, daß eine ausgesprochene Kündigung nach allgemeinen Rechtssätzen (§§ 138, 242 BGB.) sittenwidrig und daher unwirksam sei. Außer diesem allgemeinen gebe es im Arbeitsrecht einen besonderen Kündigungsschutz, z. B. für Schwerbeschädigte, für werdende Mütter usw. Hierher gehöre auch das im KSchG. vom 1. 8. 1947 eingeräumte Kündigungseinspruchsrecht und das Recht der Kündigungswiderrufsklage. Von grundlegender Bedeutung sei hier, daß dieser Kündigungsschutz seinen Ausgangspunkt und seine Rechtfertigung ausschließlich im Betriebsverfassungsrecht habe. Art. 175 BV. sei die Rechtsgrundlage für das Mitwirkungsrecht des Betriebsrates nicht nur in wirtschaftlichen und sozialrechtlichen, sondern auch in personellen Angelegenheiten der Belegschaft. Es sei daher verfassungsmäßig gerechtfertigt, wenn in dem KSchG. vom 1. 8. 1947 der Kündigungsschutz des einzelnen Arbeitnehmers mit den Aufgaben des Betriebsrates verbunden werde. Ebenso sei der aus dem KSchG. im Wege der Auslegung abgeleitete und von der Rechtsprechung allgemein anerkannte Grundsatz, daß der Kündigungsschutz nur solchen Arbeitnehmern zukommen könne, in deren Betrieb ein Betriebsrat vorhanden sei, ein Ausfluß des im Rahmen des Art. 175 BV. geregelten Betriebsverfassungsrechtes. Innerhalb der durch dieses Recht festgelegten Grenzen sei der Grundsatz der Gleichheit aller vor dem Gesetz gewahrt. Art. 118 BV. sei daher durch das KSchG. vom 1. 8. 1947 nicht verletzt. Da die Aufgabe des Betriebsrates nur im Betriebsverfassungsrecht liege, erschöpfe sich die Prüfung des Einspruches gegen eine Kündigung in den betriebsverfassungsrechtlichen Aufgaben des Kollektivs, in das der Arbeitnehmer eines Betriebes eingefügt sei. Bei der Entscheidung darüber, ob ein Einspruch zu billigen sei, handle es sich daher um kein Recht der Gerichtsbarkeit im Arbeitsrecht, sondern um ein echtes Betriebsverfassungsrecht. Die Art. 5 Abs. 3, 86 und 177 BV. seien daher nicht verletzt; ebensowenig Art. 166 BV., da das Betriebsverfassungsrecht gerade dem Schutze der Arbeit dienen solle.

2) Der Bayer. Senat hat wie folgt Stellung genommen:

a) Von einer Verletzung des Gleichheitssatzes des Art. 118 BV. könnte nur insofern gesprochen werden, als die Anrufung des Arbeitsgerichtes davon abhängig gemacht werde, ob in den Betrieben ein Betriebsrat bestehe oder nicht. Es sei festzustellen, daß durch Art. 1 bis 3 KSchG. zwar eine ungleiche Behandlung der Arbeitnehmer eintrete, je nachdem in dem Betrieb ein Betriebsrat bestehe oder nicht. Von einer Verletzung des Art. 118 BV. könnte jedoch nur dann gesprochen werden, wenn die Rechtslage der Betroffenen durch eine gesetzliche Regelung gegenüber dem bisherigen Zustande eine Verschlechterung erfahre. Das treffe aber hier nicht zu.

Vielmehr habe die Schaffung des KSchG. nur eine Verbesserung der Rechtslage eines Teiles der Arbeitnehmer zur Folge. Das werde deutlich, wenn man bedenke, daß die Beseitigung der Ungleichheit durch Aufhebung des KSchG. für Betriebe mit Betriebsrat die Lage der Arbeitnehmer in Betrieben ohne Betriebsrat in keiner Weise verbessern würde. Diesen wäre daher nichts damit gedient, wenn die Art. 1 bis 3 KSchG. für nichtig erklärt würden. Es sei auch zu berücksichtigen, daß die Kündigungsschutzbestimmungen auch dem Schutz der Betriebsverfassung dienen, infolgedessen nicht zur Anwendung kommen könnten, wenn das Betriebsorgan, das zu ihrer Wahrung berufen sei, der Betriebsrat, nicht vorhanden sei.

b) Die Prüfung der Frage, ob eine Verletzung des Kontrollratsgesetzes Nr. 22 (Betriebsrätegesetz) gegeben sei, gehöre ebensowenig zur Zuständigkeit des Verfassungsgerichtshofes wie die Frage der Vereinbarkeit des KSchG. vom 1. 8. 1947 mit dem Grundgesetz.

c) Von einer Verletzung des Art. 86 Abs. 1 Satz 2 BV. könne keine Rede sein. Nach dem allgemeinen bürgerlichen Recht bestehe für den Arbeiter und Angestellten kein Kündigungsschutz. Wenn der Gesetzgeber durch das KSchG. vom 1. 8. 1947 einen solchen geschaffen habe, so habe die Regelung nach seinem Ermessen erfolgen können. Die vorgesehene arbeitsgerichtliche Entscheidung, die den Arbeitgeber verpflichten könne, die Kündigung zu widerrufen oder dem Arbeitnehmer eine Entschädigung zu gewähren, habe vom Gesetzgeber von gewissen Voraussetzungen materieller und formeller Art abhängig gemacht werden können, wie sie sich aus Art. 1 bis 3 des Gesetzes ergäben. Diese Voraussetzungen müßten erfüllt sein, wenn die Anrufung des Arbeitsgerichtes zulässig sein solle. Das KSchG. habe also nicht einen bereits bestehenden Schutzanspruch einem bestimmten Verfahren unterworfen, sondern es habe einen Schutzanspruch geschaffen und hiebei den Betriebsrat eingeschaltet. Dieser sei demnach nicht zum Richter über einen gegebenen gesetzlichen Anspruch gesetzt, sondern seine Tätigkeit bilde nur einen Faktor für die Entstehung des Schutzanspruches. Durch die Einschaltung des Betriebsrates werde der Arbeitnehmer nicht seinem gesetzlichen Richter entzogen, sondern es werde ihm dadurch der Weg zum gesetzlichen Richter erst eröffnet. Diese Regelung überschreite demnach auch nicht das Mitbestimmungsrecht des Art. 175 BV. Aus dem gleichen Grunde scheidet auch eine Verletzung der Art. 5 Abs. 3 und 177 BV. aus.

d) Es sei ferner zu beachten, daß die Kündigungsschutzbestimmungen nicht nur ein Individualrecht des Arbeitnehmers im Auge hätten, sondern auch dem Schutze der Betriebsverfassung dienen, zu deren Wahrung der Betriebsrat berufen sei. Es sei daher gerechtfertigt, daß dem Arbeitnehmer die Anrufung des Arbeitsgerichtes versagt werde, wenn der Betriebsrat der Meinung sei, daß die Betriebsverfassung durch die Kündigung nicht verletzt werde. Damit übe er keine richterliche Tätigkeit aus, sondern bewege sich im Rahmen seiner gesetzlichen Aufgaben.

e) Unverständlich sei es, inwiefern Art. 166 Abs. 1 BV. verletzt sein solle. Denn das KSchG. vom 1. 8. 1947 gebe dem Arbeitnehmer gegenüber dem allgemeinen bürgerlichen Recht ein Sonderrecht, wenn auch in beschränktem Umfange. Auf einen unbeschränkten Kündigungsschutz habe er nach Art. 166 BV. keinen Anspruch.

3) In weiteren Gegenäußerungen hielten der Beschwerdeführer Mauerer (Schriftsätze vom 22. Februar und 24. August 1951) und der Bayer. Ministerpräsident für die Bayer. Staatsregierung (Schreiben vom 21. März 1951 mit Stellungnahme des Bayer. Staatsministeriums für Arbeit und Soziale Fürsorge vom 11. März 1951) an ihren oben wiedergegebenen Standpunkten fest.

4) Der Bayer. Landtag — Ausschuß für die Zwecke des Art. 26 der Verfassung (Zwischenausschuß) — hat in seiner Sitzung vom 5. Dezember 1950 beschlossen, sich an dem Verfassungsrechtsstreit zu beteiligen und der Auffassung Ausdruck verliehen, daß die Anträge Trautmann und Mauerer als unbegründet abzuweisen seien. Der Abgeordnete Dr. Lacherbauer, dem die Vertretung des Landtags vor dem Verfassungsgerichtshof übertragen wurde, hat keine sachliche Stellungnahme abgegeben.

5) Sämtliche Beteiligte haben auf mündliche Verhandlung verzichtet.

IV.

1) Die Art. 1 bis 3 des Gesetzes Nr. 76 — Kündigungsschutzgesetz — vom 1. 8. 1947 (GVBl. S. 165) bestimmen im wesentlichen folgendes:

Art. 1:

Arbeiter und Angestellte können nach dreimonatiger Beschäftigung im gleichen Betrieb oder im gleichen Unternehmen im Falle der Kündigung seitens des Arbeitgebers durch Anrufung des Betriebsrates Einspruch erheben,

- wenn die Kündigung unbillig hart und nicht durch die Verhältnisse des Betriebes bedingt ist,
- wenn die Kündigung deshalb erfolgt ist, weil der Arbeiter oder Angestellte sich weigerte, dauernd andere Arbeiten als die bei der Einstellung oder sonst vereinbarte zu verrichten,
- wenn die Kündigung ohne Angabe von Gründen erfolgt ist,
- wenn der begründete Verdacht vorliegt, daß die Kündigung eine Benachteiligung wegen Abstammung, Religion, Nationalität, Geschlecht, politischer oder gewerkschaftlicher Einstellung oder Betätigung darstellt.

Der Einspruch soll möglichst binnen einer Woche nach Zugang der Kündigung erfolgen.

Art. 2:

Erachtet der Betriebsrat den Einspruch für berechtigt, so hat er zu versuchen, durch Verhandlung eine Verständigung mit dem Arbeitgeber herbeizuführen.

Gelingt diese Verständigung nicht, so hat er dem Gekündigten darüber eine Bescheinigung zu erteilen.

Art. 3:

Der betroffene Arbeiter oder Angestellte oder mit dessen Zustimmung der Betriebsrat kann vor Ablauf von drei Wochen nach Zugang der Kündigung mit dem Antrag auf Widerruf der Kündigung beim Arbeitsgericht klagen. Der Klage ist die Bescheinigung des Betriebsrates nach Art. 2 beizufügen.

2) Beide Beschwerdeführer stützen ihre Anträge auf die angebliche Verletzung von Grundrechten (besonders des Art. 118 BV.). Damit ist dem in Art. 98 Satz 4 BV. aufgestellten Verfahrenserfordernis genügt und zugleich die sich aus derselben Bestimmung ergebende Zuständigkeit des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs begründet.

Daß die Beschwerdeführer auch eine Prüfung der Verfassungsmäßigkeit der Art. 1 bis 3 KSchG. über die Frage der Verletzung von Grundrechten hinaus begehren, indem sie auch die Verletzung anderer verfassungsrechtlicher Bestimmungen geltend machen, bedeutet nur, daß sie insoweit über die Ausübung der ihnen durch Art. 98 Satz 4 BV. verliehenen Rechte hinausgehen. An der Zulässigkeit ihrer Anträge wird hiedurch aber nichts geändert. Auch ist es dem Verfassungsgerichtshof nicht verwehrt, im Rahmen der gestellten Anträge die Verfassungsmäßigkeit der angefochtenen gesetzlichen Bestimmungen nicht nur unter dem Gesichtspunkt der Verletzung von Grundrechten, sondern auch anderer Verfassungsbestimmungen zu prüfen (vgl. VGHE.

n. F. 2. Bd. Teil II S. 135; Entscheidung vom 27. 11. 48, Vf. 6, 51—VII—47, GVBl. 1949 S. 39).

3) Das von den Beschwerdeführern in seinen Art. 1 bis 3 angefochtene KSchG. vom 1. 8. 1947 ist durch § 126 des Bayer. Betriebsrätegesetzes (BRG.) vom 25. 10. 1950 (GVBl. S. 227) mit Wirkung vom 15. 11. 1950 außer Kraft gesetzt worden. Es fragt sich, ob hiernach jenes Kündigungsschutzgesetz noch vom Verfassungsgerichtshof auf seine Verfassungsmäßigkeit geprüft werden kann. Hier ist zunächst zu beachten, daß die Art. 1 bis 3 des Kündigungsschutzgesetzes 1947 fast wörtlich in die §§ 67, 68 und 69 Abs. 1 des Betriebsrätegesetzes 1950 übernommen worden sind. Auch dieses Gesetz ist in seinen den Kündigungsschutz betreffenden Bestimmungen zwar inzwischen durch § 26 Abs. 2 des Bundes-Kündigungsschutzgesetzes vom 10. 8. 1951 (BGBl. I S. 499) mit Wirkung vom 14. 8. 1951 aufgehoben worden. § 26 Abs. 1 Satz 2 des Bundes-Kündigungsschutzgesetzes enthält jedoch den Vorbehalt: „Für Kündigungen, die Arbeitnehmern vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes zugegangen sind, bleiben die bisherigen Vorschriften maßgebend.“ Als solche „bisherige Vorschriften“ sind in Bayern für die vor dem 14. August 1951 zugegangenen Kündigungen die erwähnten §§ 67 bis 69 Abs. 1 des Bayer. BRG. 1950 aufrechterhalten worden. Auf solche Kündigungen, die wie hier, noch vor dem Inkrafttreten des Bayer. BRG. 1950, d. h. vor dem 15. November 1950, ausgesprochen worden sind, werden in der arbeitsgerichtlichen Rechtsprechung auch noch die Bestimmungen des Bayer. KSchG. 1947 angewendet. Es besteht daher trotz Aufhebung dieses Gesetzes durch das Bayer. BRG. noch ein verfassungsrechtliches Interesse an der Feststellung, ob die angefochtenen Bestimmungen gegen die Bayerische Verfassung verstoßen (vgl. Entsch. des Bayer. Verfassungsgerichtshofes vom 18. Januar 1952, Vf. 101—VII—51).

Wenn sich auch die Anträge der Beschwerdeführer nur auf das KSchG. vom 1. 8. 1947 beziehen, so erscheint es doch aus Gründen der Prozeßökonomie gerechtfertigt, daß der Verfassungsgerichtshof neben den angefochtenen Artikeln des KSchG. auch die gleichlautenden Bestimmungen der §§ 67, 68, 69 Abs. 1 des Bayer. BRG. in seine Prüfung und Entscheidung miteinbezieht. Dies entspricht auch dem offensichtlichen Willen der Beschwerdeführer.

4) Die Beschwerdeführer waren Arbeitnehmer bei der Bundesbahn. Ob auch deren Angehörige von den Kündigungsschutzbestimmungen des Bayer. KSchG. 1947 und des Bayer. BRG. 1950 erfaßt worden sind, ist in der Rechtsprechung streitig geblieben. In neuerer Zeit hat ein Urteil des Landesarbeitsgerichts Bayern vom 10. Januar 1952 — Ber. Reg. Nr. 643/51 III — die Frage verneint, da für sie das Gesetz über die Deutsche Reichsbahn vom 4. 7. 1939 bzw. das Bundespersonalgesetz vom 17. 5. 1950 fortgegolten habe. Das kann jedoch das Antragsrecht der beiden gekündigten Arbeitnehmer der Bundesbahn nicht beeinträchtigen. Denn die Erhebung der Popularklage nach Art. 98 Satz 4 BV. ist nicht davon abhängig, daß der Antragsteller von dem angegriffenen Gesetz selber betroffen wird, sondern die Klage steht „jedermann“ zu (§ 54 Abs. 1 VfGHG.).

5) Keiner weiteren Erörterung bedarf es für die zu treffende Entscheidung, ob etwa Art. 125 GG. hier in Frage kommt. Der Bayer. Verfassungsgerichtshof ist jedenfalls zur Prüfung zuständig, ob das Bayer. KSchG. 1947 in seinem fraglichen Teil nicht schon vor dem Zusammentritt des Bundestages (7. 9. 1949) wegen Verstoßes gegen die Bayerische Verfassung nichtig war. Denn in diesem Falle hätten die fraglichen Bestimmungen nicht Bundesrecht werden können.

Das Landesarbeitsgericht Bayern hat das Vorliegen der Voraussetzungen des Art. 125 Ziff. 1 GG. in dem oben angeführten Urteil übrigens mit überzeugenden Gründen verneint.

V.

Der Bayerische Verfassungsgerichtshof hat zwar im Verfahren nach Art. 98 Satz 4 BV. nur darüber mit bindender Wirkung (§ 21 VfGGH.) zu entscheiden, ob ein Gesetz der Bayerischen Verfassung widerspricht. Zu einer Entscheidung darüber, ob eine Rechtsnorm deshalb nichtig ist, weil sie gegen andere, nicht in der Bayer. Verfassung enthaltene Rechtssätze verstößt, ist er nicht zuständig (vgl. Entsch. vom 20. Juli 1951, Vf. 23, 25—VII—50). Seine Entscheidungsbefugnis bezieht sich vor allem nicht auf das Verhältnis eines bayerischen Gesetzes zu der Gesetzgebung der Besatzungsmacht.

Dies schließt aber nicht aus, daß der Bayer. Verfassungsgerichtshof bei Prüfung der Vereinbarkeit eines Gesetzes mit der Bayerischen Verfassung darüber als Vorfrage befindet, ob das Gesetz im übrigen in staatsrechtlich gültiger Weise zustande gekommen ist (VGHE. n. F. 2. Bd. Teil II S. 135; Entsch. vom 27. 11. 1948, Vf. 6, 51—VII—47; GVBl. 1949 S. 39 ff.). Unter diesem Gesichtspunkt ist auf das Verhältnis des Kündigungsschutzgesetzes vom 1. 8. 1947 zum Kontrollratsgesetz Nr. 22 vom 10. 4. 1946 einzugehen.

Dieses brachte die Zulassung der Wiedererrichtung der im nationalsozialistischen Staat durch das Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit vom 20. 1. 34 (RGBl. I S. 45) abgeschafften Betriebsräte. Es umreißt in Art. V deren Zuständigkeitsbereich, wobei es u. a. auch deren Mitwirkung bei der Regelung von Einstellungen und Entlassungen und die Unterstützung der Arbeitnehmer bei den dem Arbeitsgericht zu unterbreitenden Fällen erwähnt. Wenn nun auch darüber, in welchem Umfange das Kontrollratsgesetz Nr. 22 als Rahmengesetz der nachfolgenden Gesetzgebung freien Spielraum läßt, die Ansichten nicht ganz einheitlich sind (vgl. Reuser, SJZ. 1947 Sp. 26, Oppler, SJZ. 1947 S. 171, Engler, RdA. 1948 S. 16, Meves, RdA. 1949 S. 247, Draht, RdA. 1948 S. 130 ff., Nikisch, Arbeitsrecht 1951 S. 364, Nawiasky-Leusser, Handkomm. zur Bayer. Verfassung, Anm. zu Art. 175; Fitting, RdA. 1948 S. 89), so ist nach dem Wortlaut des Art. V Abs. 1 des KRG. Nr. 22 doch so viel sicher, daß hinsichtlich der in dieser Bestimmung aufgeführten Zuständigkeiten eine nähere gesetzliche Regelung der einzelnen den Betriebsräten zugewiesenen Tätigkeitsbereiche, also auch ihrer Mitwirkung bei Entlassungen von Arbeitnehmern, möglich ist. Wenn daher das KSchG. vom 1. 8. 1947 Art und Ausmaß solcher Mitwirkung der Betriebsräte näher bestimmte, so verstieß es nicht gegen das KRG. Nr. 22. Auch die amerikanische Militärregierung hat das Bayer. KSchG. als mit dem KRG. Nr. 22 vereinbar erachtet (vgl. Amtsblatt des Bayer. Staatsministeriums für Arbeit und Soziale Fürsorge 1947 S. 32, Hueck, SJZ. 1947 Sp. 609 f., Fitting, RdA. 1948 S. 92).

VI.

Als weitere Vorfrage ist zu untersuchen, ob die Art. 1 und 3 des Bayer. KSchG. so verstanden werden müssen, daß die Anrufung des Arbeitsgerichts seitens des gekündigten Arbeitnehmers vom Vorhandensein eines Betriebsrates und von dessen Billigung des Einspruches abhängig gemacht ist. Könnten sie dahin ausgelegt werden, daß auch in Betrieben ohne Betriebsrat und auch bei Zurückweisung des Einspruches durch den Betriebsrat das Arbeitsgericht angerufen werden kann, so wäre den gestellten Anträgen, wie die Beschwerdeführer selbst nicht verkennen, jede Grundlage entzogen.

Eine solche Auslegung ist jedoch nicht möglich. Denn dem Art. 3 Satz 2 KSchG. ist zu entnehmen, daß das Gesetz nur solche Klagen zum Arbeitsgericht zulassen will, denen eine Bescheinigung des Betriebsrates über das Mißlingen einer Verständigung mit dem Arbeitgeber beigegeben ist. Damit ist nicht nur das Vorhandensein eines Betriebsrates, sondern auch die Billigung des Einspruches durch diesen zur Voraussetzung für die Klage beim Ar-

beitsgericht gemacht. Denn da nach Art. 2 KSchG. ein Verständigungsversuch nur vorgesehen ist, wenn der Betriebsrat den Einspruch für berechtigt erachtet, muß der Gesetzgeber davon ausgegangen sein, daß nur unter dieser Voraussetzung der Weg zum Arbeitsgericht offenstehen soll.

Diese Auslegung wird einhellig auch vom Schrifttum (Hueck, DJZ. 1947, Sp. 613, Fitting, Die Quelle, Organ des Bayer. Gewerkschaftsbundes, 1948, S. 250, Kauffmann, RdA. 1949, S. 175; vgl. auch Meißinger, Bayer. Betriebsrätegesetz, Anm. 1 zu § 68) und in der ständigen Rechtsprechung des Landesarbeitsgerichts Bayern (vgl. dessen Entscheidung vom 29. 4. 1949, Amtsbl. BAM. 1950, S. 201) vertreten.

Es war übrigens auch schon zur Zeit der Geltung des Betriebsrätegesetzes vom 4. 2. 1920 (RGBl. S. 147), dessen §§ 84 und 86 das Vorbild für die Art. 1 bis 3 des Bayer. KSchG. abgegeben haben und in ihrem wesentlichen Inhalt in dieses übernommen worden sind, die allgemein herrschende Auffassung, daß das Vorhandensein eines Betriebsrates und seine Billigung des Einspruches Voraussetzung für die Klage beim Arbeitsgericht sei (RGZ. 106 S. 241; Kaskeldersch, Arbeitsrecht, 4. Aufl., § 39 II 2; Hueck-Nipperdey, Lehrbuch des Arbeitsrechts I, § 62 B II, VI 2; Mansfeld, Betriebsrätegesetz, 2. Aufl., Vorbem. vor § 84, Anm. D 3 zu § 84, Anm. 2 zu § 86; Flatow-Kahn-Freund, Betriebsrätegesetz, 13. Aufl., Anm. III zu § 86; Feig-Sitzler, Betriebsrätegesetz, 13. und 14. Aufl., Anm. 2 a und c zu § 86; Warneyer, Betriebsrätegesetz, 2. Aufl., Anm. 5 zu § 86).

VII.

1) Die Abhängigkeit des Einspruchsverfahrens und der Klageerhebung zum Arbeitsgericht von dem Vorhandensein eines Betriebsrates muß sich dahin auswirken, daß der im KSchG. vom 1. 8. 1947 vorgesehene Kündigungsschutz nicht für sämtliche Arbeitnehmer besteht. Er entfällt für die Angehörigen aller Betriebe ohne Betriebsrat.

Das sind zunächst diejenigen Betriebe, in denen ein Betriebsrat nicht bestehen kann. Gesetzliche Bestimmungen, die die Einrichtung von Betriebsräten von einer bestimmten Mindestgröße des Betriebes abhängig machen, wie sie früher im Betriebsrätegesetz vom 4. 2. 1920 (§ 1) enthalten waren und wie sie sich jetzt im Bayer. BRG (§ 11) finden, hat es während der Geltungszeit des Bayer. KSchG. nicht gegeben. Durch das KRG. Nr. 22 vom 10. 4. 1946 war überhaupt für keinen Betrieb die Errichtung eines Betriebsrates vorgeschrieben. Dies ist auch für die zur Durchführung des KRG. Nr. 22 erlassene bayer. „Wahlordnung für die Wahl von Betriebsräten“ vom 6. 12. 1946 (GVBl. 1947 S. 86) nicht geschehen. Sie geht aber in Abschn. II Nr. 7 Abs. 2 mit Recht von der in der Natur der Sache liegenden Annahme aus, daß für die Bildung eines Betriebsrates mindestens 3 Belegschaftsmitglieder erforderlich sind.

Außer den diese Zahlengrenze nicht erreichenden Betrieben waren während der Geltung des Bayer. KSchG. aber auch alle diejenigen Betriebe ohne Betriebsrat, in denen aus irgendwelchen Gründen ein solcher nicht gewählt wurde, obwohl sie mehr als 3 Arbeitnehmer zählten.

2) An der für die Angehörigen von Betrieben mit oder ohne Betriebsrat hinsichtlich des Kündigungsschutzes bestehenden Ungleichheit ändert der Umstand nichts, daß durch das Bayer. KSchG. keinem Arbeitnehmer Rechte geschmälert wurden, die ihm vorher zugestanden waren. Denn eine ungleiche Behandlung kann seitens des Gesetzgebers sowohl durch die Verschlechterung als auch durch die Verbesserung der Rechtslage eines Teiles der Staatsbürger erfolgen.

Auf jene Ungleichheit hat es auch keinen Einfluß, daß durch die Kündigungsschutzbestimmungen die Berufung auf die Sittenwidrigkeit der Kündigung nach § 138 oder § 242 BGB. auch für den Arbeitnehmer in Betrieben ohne Betriebsrat nicht aus-

geschlossen wird. Denn der Anwendung dieser Bestimmung sind sehr enge Grenzen gezogen; insbesondere reicht hiefür die bloße Sozialwidrigkeit der Kündigung, wie sie den Einspruchsgründen des Art. 1 KSchG., zugrunde liegt, noch nicht aus (vgl. LAG. München in RdA. 1949 S. 351; Hueck, SJZ. 1947 Sp. 611 und RdA. 1949 S. 336). Gerade die Fälle, in denen eine Kündigung eine besondere Härte darstellt, gestatten daher, falls nicht ganz besondere, die Grenzen der bloßen Sozialwidrigkeit überschreitende Umstände vorliegen, keine Anwendung der allgemeinen, privatrechtlichen Rechtsbehelfe gegen Rechtsmißbrauch.

3) Bei der hiernach nicht zu leugnenden unterschiedlichen Behandlung der Arbeitnehmer in Betrieben mit oder ohne Betriebsrat durch das Bayer. KSchG. erhebt sich die Frage, ob hiedurch der Gesetzgeber gegen den in Art. 118 BV. festgelegten, auch für ihn geltenden Gleichheitsgrundsatz verstoßen hat. Dieser bedeutet für den Gesetzgeber, daß er Willkür zu vermeiden hat. Zur Erfüllung seiner Aufgaben steht es ihm hingegen frei, sachliche Unterscheidungen zu machen und an verschiedene Tatbestände auch verschiedene Rechtsfolgen zu knüpfen. Ein Verstoß gegen Art. 118 BV. kann nur dann angenommen werden, wenn das Gesetz gleichliegende Tatbestände, die aus der Natur der Sache heraus und unter dem Gesichtspunkt der Gerechtigkeit klar eine gleichartige Behandlung erfordern, willkürlich ohne zureichenden sachlichen Grund ungleich behandelt (vgl. Entsch. des Bayer. Verfassungsgerichtshofs in GVBl. 1949 S. 38; VGHE. n. F. 2. Bd. Teil II S. 139).

a) Bei der Prüfung, ob diese Voraussetzungen vorliegen, muß zunächst auf die geschichtliche Wurzel des im Bayer. KSchG. gewährten Kündigungsschutzes zurückgegangen werden. Sie liegt in der gegen Ende des ersten Weltkrieges von der deutschen Arbeitnehmerschaft erhobenen Forderung nach betrieblichem Mitbestimmungsrecht, insbesondere bei Einstellungen und Entlassungen (vgl. Hueck, Kündigungsschutzgesetz vom 10. 8. 1951, Einleitung I 4). Die Erzwingung dieses Rechtes war auch das Ziel eines großen Streikes der Angestellten vom April 1919, der mit einer tariflichen Regelung abschloß, wonach unter bestimmten Voraussetzungen dem Angestelltenausschuß ein Einspruchsrecht gegen jede Einstellung und Entlassung mit der Maßgabe zustand, daß bei Nichteinigung zwischen Geschäftsleitung und Angestelltenausschuß ein Schlichtungsausschuß entscheiden sollte (vgl. Flatow—Kahn—Freund, BRG., Vorbem. vor § 81). Der Entwurf des Betriebsrätegesetzes vom 4. 2. 1920 sah dann eine diesem Tarifvertrag grundsätzlich entsprechende Regelung vor. Der Betriebsrat, nicht der Arbeitnehmer, sollte danach ein Einspruchsrecht gegen jede Kündigung haben, wenn wichtige Gründe die Entlassung als gegen die Interessen des Betriebes verstoßend oder als eine unbillige Härte gegen den Arbeitnehmer erscheinen ließen. Wie das Reichsgericht in RGZ. Bd. 106 S. 240 ausführt, kam in dieser Regelung des Entwurfes der kollektive Gedanke, d. h. der Wille zum Ausdruck, den Arbeitnehmern eines Betriebes in ihrer Gesamtheit durch die von ihnen erwählten Vertreter aus sozialen und wirtschaftlichen Gründen ein Mitwirkungsrecht bei der Betriebsleitung, sowohl zur Förderung des Betriebes selbst als auch um der Interessen der Arbeitnehmer willen, einzuräumen. Die Verhandlungen in der Nationalversammlung führten jedoch zu einer erheblichen Abschwächung des Kollektivgedankens und zu starker Betonung des individualrechtlichen Schutzes des einzelnen Arbeitnehmers. Diesem steht nach der endgültigen Fassung des Gesetzes das Einspruchsrecht gegen die Kündigung zu. Ohne diesen Einspruch kann der Betriebsrat nicht tätig werden. Der Arbeitnehmer kann auch später jederzeit seinen Anspruch zurückziehen, womit er dem weiteren Verfahren die

Grundlage entzieht. Allein die Durchführung des Einspruchsrechtes ist an die Mitwirkung des Betriebsrates gebunden. An diesen ist der Einspruch zu richten. Vor ihm spielt sich das Einspruchsverfahren ab. Er hat die Berechtigung des Einspruches zu untersuchen. Er hat im Falle der Billigung Verhandlungen mit dem Arbeitgeber aufzunehmen, während andernfalls dem Arbeitnehmer der Weg zum Arbeitsgericht versperrt ist. In alledem tritt der Einbau des Kündigungsschutzes in das aus dem Gedanken des Mitbestimmungsrechtes der Arbeitnehmer entsprungene Betriebsverfassungsrecht, eine Vermischung individualrechtlicher und kollektivrechtlicher Gedanken, deutlich zutage.

b) Diese gesetzgeberische Konzeption hat das Bayer. KSchG. übernommen. Die verfassungsmäßige Grundlage bildete hiefür der Art. 175 BV. Die Bildung der Betriebsräte wird darin einem besonderen Gesetz überlassen, das auch Bestimmungen über die Mitwirkung der Betriebsräte bei Einstellung und Entlassung von Arbeitnehmern enthalten soll. Hierbei war die Ausgestaltung des Mitwirkungsrechtes der Betriebsräte bei Entlassungen innerhalb der verfassungsmäßigen Grenzen dem gesetzgeberischen Ermessen überlassen. Der Gesetzgeber hat sich dahin entschieden, nicht den Weg des Entwurfes zum BRG. 1920 zu gehen und damit den Kündigungsschutz rein kollektivrechtlich zu gestalten; er hat vielmehr, der endgültigen Fassung des BRG. 1920 folgend, in starker Abschwächung des Kollektivgedankens dem einzelnen Arbeitnehmer in begrenztem Umfange auch ein individuelles Kündigungsschutzrecht eingeräumt. Wie im BRG. 1920, so sind auch im Bayer. KSchG. kollektiv- und individualrechtliche Gedanken vermischt, indem der individuelle Kündigungsschutz mit dem Mitwirkungsrecht der Betriebsräte bei Entlassungen verwoben ist. Wenn sich hieraus die notwendige Folge ergibt, daß die Angehörigen von Betrieben mit oder ohne Betriebsrat in Ansehung des Kündigungsschutzes verschieden behandelt werden, so kann von einer willkürlichen, nicht durch sachliche Erwägungen gerechtfertigten gesetzgeberischen Lösung nicht gesprochen werden. Art. 118 BV. ist daher durch die Art. 1 bis 3 des Bayer. KSchG. nicht verletzt.

c) Wenn auch nach dem zur Zeit des Bayer. KSchG. geltenden KRG. Nr. 22 die Errichtung von Betriebsräten nicht von einer bestimmten Betriebsgröße an zur Pflicht gemacht worden war, so darf doch davon ausgegangen werden, daß es sich bei den damals betriebsratslosen Betrieben vielfach um Kleinbetriebe handelte. Soweit die Angehörigen solcher Betriebe durch das Bayer. KSchG. vom Kündigungsschutz ausgeschlossen waren, läßt sich diese ungleiche Behandlung — außer dem unter a) und b) behandelten kollektiven Gedanken — auch noch mit der besonderen Stellung rechtfertigen, die die Arbeitnehmer in Kleinbetrieben gegenüber dem Arbeitgeber innehaben. Sie stehen zu ihm im allgemeinen in einem viel engeren persönlichen Verhältnis. Ein infolge eines Kündigungseinspruches gegenüber dem Arbeitgeber ausgeübter Zwang zur Fortbeschäftigung würde diesen daher persönlich viel stärker belasten als den Unternehmer eines großen Betriebes, der nicht notwendig in einer persönlichen Verbindung mit den einzelnen Betriebsangehörigen steht. Will aber der Inhaber eines Kleinbetriebes dem Zwang zur Weiterbeschäftigung eines weniger geeigneten Betriebsangehörigen dadurch entgehen, daß er die nach dem KSchG. vorgesehene Abfindung bezahlt, so wird auch diese finanzielle Belastung infolge der kleineren wirtschaftlichen Ausmaße des Betriebes ihn ungleich härter treffen als den Unternehmer eines Großbetriebes (vgl. hierzu Hueck, RdA. 1949, S. 333). Auch spielt im Kleinbetrieb die Leistungseigenart des einzelnen Arbeitnehmers eine viel größere Rolle als in einem Großunternehmen, wo es meist viel leichter möglich ist, den Arbeitnehmer innerhalb

des Betriebes „auszuwechseln“ und wo daher die sozialen Verhältnisse des Arbeitnehmers gegenüber den wirtschaftlichen Interessen des Arbeitgebers eine erhöhte Berücksichtigung finden können.

4) Im BRG. 1950 § 69 II hat der Gesetzgeber eine neue Kategorie von Fällen für solche Betriebe geschaffen, die regelmäßig mindestens 5 Arbeitnehmer zählen, aber keinen Betriebsrat nach § 11 zu bilden haben, weil nicht mehr als 9 Arbeitnehmer vorhanden sind. Er hat den Kündigungsschutz des § 67 den Arbeitnehmern in Betrieben solcher Größe eingeräumt und ihnen den Zugang zum Arbeitsgericht eröffnet, obwohl hier ein Verfahren vor dem Betriebsrat nicht vorgeschaltet sein kann. Mit dieser Stellungnahme hat der Gesetzgeber noch stärker, als es schon nach der Fassung des § 67 BRG. 1950 = Art. 1 KSchG. 1947 der Fall war, das Individualrecht des Arbeitnehmers auf den Kündigungsschutz und seine gerichtliche Geltendmachung betont.

VIII.

1) Wenn nach der in Art. 1 bis 3 KSchG. getroffenen Regelung durch die ablehnende Stellungnahme des Betriebsrates dem Arbeitnehmer der Weg zum Arbeitsgericht versperrt wird, so kann daraus nicht abgeleitet werden, daß die positive Stellungnahme des Betriebsrates zum Einspruch eine Voraussetzung für die Entstehung des Einspruchsrechtes bilde. Dieses Recht ist seinem Wesen nach ein dem Arbeitnehmer gegenüber dem Arbeitgeber eingeräumtes Gestaltungsrecht, gerichtet auf Rückgängigmachung der nach allgemeinem bürgerlichen Recht an sich wirksamen, aber sozialwidrigen Kündigung (vgl. Kaskel, Arbeitsrecht, § 37 II B 1; Kaskel-Dersch, Arbeitsrecht, § 39 II 2a; Mansfeld, Betriebsrätegesetz, Vorbem. vor § 84; Hueck-Nipperdey, Lehrbuch des Arbeitsrechtes I § 62 BV; II § 24 III 3 Fußnote 19). Es kommt zur Entstehung, wenn die in Art. 1 KSchG. genannten Einspruchsgründe vorliegen. Das ergibt sich aus Art. 2 KSchG. Wenn es hier heißt: „Erachtet der Betriebsrat den Einspruch für berechtigt . . .“, so ist damit zum Ausdruck gebracht, daß der Betriebsrat durch seine positive Stellungnahme das Einspruchsrecht des Arbeitnehmers nicht erst endgültig erzeugt, sondern daß er nur prüft, ob das Einspruchsrecht entstanden ist.

2) Freilich kommt dieser Prüfung eine Bedeutung zu, die weit über eine bloß begutachtende Meinungsäußerung hinausgeht. Von ihr hängt es ab, ob das Einspruchsrecht des Arbeitnehmers gerichtlich geltend gemacht werden kann. Die positive Begutachtung erfüllt die Prozessvoraussetzung, welche durch die in Art. 3 Satz 2 KSchG. vorgesehene Bestätigung des Betriebsrates nachgewiesen werden muß. Die negative Begutachtung wirkt wie ein Prozeßhindernis. Mag hier der Arbeitnehmer auch sachlich im Recht sein, so hat die Verwerfung seines Einspruches durch den Betriebsrat zur Folge, daß er sein Recht gegen den Arbeitgeber sachlich nicht mehr geltend machen kann. Er befindet sich also in derselben Lage, wie wenn jemand vor dem ordentlichen Gericht einen Anspruch geltend gemacht und das Gericht ihn endgültig abgewiesen hat. Hiedurch rechtfertigt es sich, die ablehnende Stellungnahme des Betriebsrates als eine Entscheidung über das geltendgemachte Einspruchsrecht des Arbeitnehmers zu betrachten, wenn es auch das Gesetz vermeidet, diesen Ausdruck zu gebrauchen und wenn es sich auch um keine Entscheidung im prozeßtechnischen Sinne handelt.

Diese Auffassung von der ablehnenden Stellungnahme des Betriebsrates wurde schon zur Zeit des Betriebsrätegesetzes vom 4. 2. 1920 allgemein vertreten (vgl. Kaskel, Arbeitsrecht, § 37 II B 1 b; Kaskel-Dersch, Arbeitsrecht § 39 II 2 a; Mansfeld, Betriebsrätegesetz, Vorbem. vor § 84; Hueck-Nipperdey, Lehrbuch des Arbeitsrechtes I § 62 B VI 2; Flatow-Kahn-Freund, Betriebsrätegesetz, Anm. III zu § 86).

Es ist folgerichtig, wenn verschiedentlich dem Betriebsrat im Einspruchsverfahren eine Stellung zugesprochen wurde, die mit der eines Gerichtes oder einer Verwaltungsbehörde Ähnlichkeit habe (vgl. Mansfeld, Betriebsrätegesetz, Anm. 1 zu § 86; Flatow-Kahn-Freund, Betriebsrätegesetz, Anm. I, III, VII b zu § 86).

Für das Bayer. Kündigungsschutzgesetz hat Fitting (Die Quelle 1948 S. 254) dem Betriebsrat eine „gerichtsähnliche“ Stellung zugesprochen. Auch er faßt die Stellungnahme des Betriebsrates als eine „Entscheidung“ auf (a. a. O. S. 253).

3) Dadurch, daß das Bayer. KSchG. dem Betriebsrat die Befugnis zuerkennt, durch seine ablehnende Stellungnahme über ein vom Arbeitnehmer geltend gemachtes, gegen den Arbeitgeber gerichtetes materielles Einspruchsrecht und damit über eine arbeitsrechtliche Streitigkeit bindend und endgültig zu entscheiden, verstößt es gegen Art. 177 BV. Denn hiernach werden arbeitsrechtliche Streitigkeiten durch die Arbeitsgerichte entschieden, die aus einer gleichen Anzahl von Arbeitnehmern und Arbeitgebern und einem unabhängigen Vorsitzenden zusammengesetzt sind.

4) Selbst wenn aber die ablehnende Stellungnahme des Betriebsrates keine Entscheidung über das Recht des Arbeitnehmers, sondern ausschließlich ein Prozeßhindernis bedeuten würde, wäre die gesetzliche Regelung mit der Bayer. Verfassung unvereinbar. Denn das besonders aus den Art. 3, 5 Abs. 3, 93, 177 BV. abzuleitende und eine wesentliche Grundlage der Verfassung bildende Rechtsstaatsprinzip verlangt allgemein, daß zur Verfolgung von Rechtsansprüchen die zuständigen staatlichen Gerichte müssen angerufen werden können (vgl. Entsch. des Bayer. Verfassungsgerichtshofs vom 10. 3. 1951 und 20. 7. 1951, GVBl. S. 53 und 153). Es ist hiermit nicht in Einklang zu bringen, daß das Bayer. KSchG. die Zulässigkeit des Rechtsweges ausschließt, wenn der Betriebsrat die Rechtsgrundlagen eines geltend gemachten arbeitsrechtlichen Anspruches verneint.

5) In den letzten Jahren ist übrigens teils aus verfassungsrechtlichen, teils aus rechtspolitischen Erwägungen die Erhebung des Betriebsrates zur „Sperrinstanz“ gegenüber Kündigungsschutzansprüchen der Arbeitnehmer im Schrifttum wiederholt angefochten worden (vgl. Nikisch, BB. 1949, S. 89; Kauffmann, RdA. 1949 S. 174; Hübner, RdA. 1950 S. 53). Die Abkehr von dem den individuellen Rechtsschutz beeinträchtigenden Gedanken der „Sperrinstanz“ hat sich auch bei den Gesetzgebungsarbeiten zu einem neuen einheitlichen Kündigungsschutzgesetz und den Vorarbeiten hiezu restlos durchgesetzt. Schon im KSchG. des Wirtschaftsrates des Vereinigten Wirtschaftsgebietes vom 20. 7. 1949, das im Hinblick auf den nahe bevorstehenden Zusammentritt des Bundeslandes nicht mehr die Genehmigung der Militärregierung erhielt, war die Anrufung des Arbeitsgerichtes nicht von einer Stellungnahme des Betriebsrates abhängig gemacht (vgl. Hueck, RdA. 1949 S. 331). Im sog. Hattenheimer Entwurf eines neuen Bundeskündigungsschutzgesetzes vom 13. 1. 1950, auf den sich die Vertreter der Spitzenorganisationen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber (Deutscher Gewerkschaftsbund und Vereinigung der Arbeitgeberverbände) geeinigt hatten, wurde zwar die allgemeine Stellung des Betriebsrates etwas stärker ausgebaut wie im KSchG. des Wirtschaftsrates; allein es war auch hier — und zwar ausdrücklich — vorgesehen (§ 3), daß die Klage zum Arbeitsgericht auch dann möglich sein soll, wenn der Arbeitnehmer keinen Einspruch beim Betriebsrat eingeleitet hatte (vgl. RdA. 1950 S. 63; Hueck, daselbst S. 65). Hieran hat sich auch im Bundeskündigungsschutzgesetz vom 10. 8. 1951 sachlich nichts geändert. Nach seinem § 2 steht es dem Arbeitnehmer frei, den Betriebsrat um Vermittlung anzugehen. Nach § 3 kann er die Klage beim Arbeitsgericht auch erheben, wenn er davon abgesehen hat. Hatte er den Betriebsrat in An-

spruch genommen, so soll er der Klage die Stellungnahme des Betriebsrates beifügen. Daß man mit dieser Regelung bewußt die Sperrfunktion des Betriebsrates abgelehnt hat, weil man sie mit der individualrechtlichen Natur des Kündigungseinspruchsrechtes und dem Gedanken des staatlichen Rechtsschutzes für unvereinbar hielt, geht mit besonderer Deutlichkeit aus der amtlichen Begründung zu § 2 des Bundeskündigungsschutzgesetzes hervor, wo es heißt: „In Bayern . . . ist der Betriebsrat (bisher) als Sperrinstanz eingeschaltet. Von einer derartigen Vorentscheidung, die dem Arbeitnehmer den Weg zu einer richterlichen Entscheidung verlegen kann, wird im Interesse des Rechtsschutzes abgesehen. Es widerspricht dies auch dem individualrechtlichen Charakter des Kündigungsschutzes.“ (Vgl. RdA. 1951 S. 63.)

IX.

Hiernach verstößt die im Bayer. Kündigungsschutzgesetz 1947 und im Bayer. Betriebsrätegesetz

1950 enthaltene Regelung des Kündigungseinspruchsverfahrens insofern gegen die Bayerische Verfassung, als die Anrufung des Arbeitsgerichtes seitens des Arbeitnehmers im Falle der ablehnenden Verbescheidung des Einspruches durch den Betriebsrat ausgeschlossen wird. Hingegen ist es verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, daß die Anrufung des Arbeitsgerichtes vom Vorhandensein eines Betriebsrates abhängig gemacht ist.

Das Verfahren ist kostenfrei (§ 23 Abs. 1 VfGHG.). Im Hinblick auf die Schwierigkeit der Rechtslage erscheint es billig, auf Grund des § 23 Abs. 2 VfGHG. anzuordnen, daß den Beschwerdeführern die Kosten der Vertretung im Rahmen des § 25 der Geschäftsordnung des Bayer. Verfassungsgerichtshofes erstattet werden.

gez.: Dr. Welsch	Schaefer	Decker
gez.: Dollmann	Happel	Dr. Holzinger
gez.: Braun	Keller	Dr. Stürmer

Entscheidung

des Bayerischen Verfassungsgerichtshofes

über die Verfassungsmäßigkeit der Nr. 2 Einleitung und Buchstabe a zu „Art. 2“ der Bekanntmachung des Bayer. Staatsministeriums der Finanzen vom 4. 5. 1951 (GVBl. S. 70) über die Durchführung des Gesetzes zur Ergänzung des Gesetzes zur Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts (Entschädigungsgesetz) vom 27. 11. 1950 (GVBl. S. 245)

Im Namen des Freistaates Bayern!*)

Der Bayerische Verfassungsgerichtshof erläßt in der Sache:

Vorlagebeschuß der Entschädigungskammer beim Landgericht München I betr. die Nachprüfung der Verfassungsmäßigkeit der Nr. 2 Einleitung und Buchstabe a zu „Art. 2“ der Bekanntmachung des Bayer. Staatsministeriums der Finanzen vom 4. 5. 1951 (GVBl. S. 70) über die Durchführung des Gesetzes zur Ergänzung des Gesetzes zur Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts (Entschädigungsgesetz) vom 27. 11. 1950 (GVBl. S. 245)

ohne mündliche Verhandlung in der nichtöffentlichen Sitzung vom 24. April 1952, an der teilgenommen haben:

als Vorsitzender:

der Präsident des Verfassungsgerichtshofes, Oberlandesgerichtspräsident Dr. Welsch,

die Beisitzer:

1. Oberlandesgerichtspräsident Schaefer, Bamberg,
2. Senatspräsident Decker, Bayer. Verwaltungsgerichtshof,
3. Oberverwaltungsgerichtsrat Dollmann, Bayer. Verwaltungsgerichtshof,
4. Oberlandesgerichtsrat Happel, Bayer. Oberstes Landesgericht,
5. Landgerichtspräsident Dr. Holzinger, Landgericht Memmingen,
6. Senatspräsident Braun, Oberlandesgericht München,
7. Oberverwaltungsgerichtsrat Keller, Bayer. Verwaltungsgerichtshof,
8. Oberlandesgerichtsrat Dr. Stürmer, Bayer. Oberstes Landesgericht,

folgende

Entscheidung:

Nr. 2 Einleitung und Buchstabe a zu „Art. 2“ der Bekanntmachung des Bayer. Staatsministeriums der Finanzen vom 4. Mai 1951 über die Durchführung des Gesetzes zur Ergänzung des Gesetzes zur Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts (Entschädigungsgesetz) vom 27. November 1950 (GVBl. S. 245) ist nicht verfassungswidrig.

Gründe:

I.

Der Major a. D. und Gutsbesitzer August Josef Michael Delss aus Sprung, Gde. Neukirchen am Teisenberg (Obb.), war Mitglied der NSDAP und des SA-Reitersturms. Mit Urteil des Sondergerichts beim Landgericht München I vom 31. Mai 1943 wurde er wegen Abhörens und Verbreitens ausländischer Rundfunknachrichten zu 4 Jahren Zuchthaus und 4 Jahren Ehrenverlust verurteilt. Am 19. Oktober

1943 wurde er in eine Heil- und Pflgeanstalt ein- gewiesen und am 15. Mai 1945 dort entlassen. Das Urteil wurde mit Entscheidung vom 26. August 1948 aufgehoben. Delss ist am 31. Oktober 1950 gestorben.

Mit Beschluß des Bayer. Landesentschädigungs- amtes vom 29. Januar 1951 wurde sein Antrag auf Haftentschädigung abgelehnt. Gegen diesen Beschluß hat seine Tochter Annie Delss, vertreten durch den Regierungsvizepräsidenten a. D. Paul Bostetter in München, rechtzeitig Klage zur Entschädigungskammer beim Landgericht München I erhoben. Diese hat mit Beschluß vom 26. Juli 1951 das Verfahren ausgesetzt und zur Herbeiführung der Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs über die Verfassungsmäßigkeit der Nr. 2 Einleitung und Buch- stabe a) der Bekanntmachung des Bayer. Staats- ministers der Finanzen vom 4. Mai 1951 (GVBl. S. 70) die Akten mit folgender Begründung dem Ver- fassungsgerichtshof vorgelegt:

„Die Klägerin hat das 24. Lebensjahr über- schritten. Sie behauptet aber, in der letzten Zeit auf dem Gut ihres verstorbenen Vaters gelebt zu haben und von ihm unterhalten worden zu sein.

*) Die Entscheidung (Vf. 106 - V - 51) wird gem. § 46 des Gesetzes über den Verfassungsgerichtshof vom 22. 7. 47 (GVBl. S. 147) veröffentlicht.

Haftentschädigungsansprüche sind gemäß § 15 Abs. 5 EG grundsätzlich weder übertragbar noch vererblich. Durch Art. 2 Abs. 1 des Gesetzes zur Ergänzung des Gesetzes zur Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts (Entschädigungsgesetz) vom 27. November 1950 (GVBl. S. 245) wurde eine beschränkte Vererbung der Haftentschädigungsansprüche festgelegt.“

Die Gesetzesbestimmung hat folgenden Wortlaut: „Ist ein Verfolgter nach dem Inkrafttreten des Entschädigungsgesetzes (1. April 1949), aber vor der Feststellung seines Haftentschädigungsanspruches verstorben, so ist zugunsten der von dem Verfolgten unterhaltenen Angehörigen des Verfolgten der Haftentschädigungsanspruch nachträglich festzustellen und die festgesetzte Haftentschädigung nach Maßgabe der Haftentschädigungsverordnung den Angehörigen auszuzahlen.“

Die näheren Bestimmungen trifft das Staatsministerium der Finanzen.“

Auf Grund dieser Bestimmung hat das Bayer. Staatsministerium der Finanzen die erwähnte Bekanntmachung zur Durchführung des Gesetzes erlassen und dabei u. a. folgendes bestimmt:

„Zu Art. 2

1. Der Anspruch auf Haftentschädigung steht in den Fällen des Art. 2 ohne Rücksicht darauf, ob der Verstorbene tatsächlich Unterhalt gewährt hat, zu:

a) der Ehefrau, sofern die Ehe im Zeitpunkt des Todes nicht geschieden war und die Ehefrau bis zur rechtskräftigen Feststellung der Haftentschädigung keine neue Ehe eingegangen ist,

b) den nach dem Beamtenbesoldungsrecht kinderschlagsberechtigten Kindern sowie elternlosen Enkeln, welche im Zeitpunkt des Todes des Verfolgten noch nicht das 16. Lebensjahr vollendet hatten.

2. Unter der Voraussetzung, daß der Verfolgte ihnen vor seinem Tode wegen Bedürftigkeit oder nicht vollendeter Berufsausbildung tatsächlich, mindestens 1 Jahr lang, Unterhalt gewährt hat, erhalten die Haftentschädigung ferner

a) die in Nr. 1b aufgeführten Berechtigten, sofern sie im Zeitpunkt des Todes nicht bereits das 24. Lebensjahr vollendet hatten,

b) Verwandte aufsteigender Linie,

c) der Ehemann.

8. Das Staatsministerium der Finanzen kann, wenn anspruchsberechtigte Angehörige nach Ziff. 1 und 2 nicht vorhanden sind, in besonderen Härtefällen die Haftentschädigung oder einen Teil hiervon auch anderen Angehörigen des verstorbenen Verfolgten gewähren.“

Die Entschädigungskammer führt weiter aus:

„Inhaltlich gehen die Bestimmungen dieser Bekanntmachung über den Kreis einer internen Verwaltungsanordnung hinaus, indem sie materielles und formelles Recht für die einzelnen Berechtigten schaffen. Im Wesen handelt es sich somit um eine Rechtsverordnung. Nun hat diese Bekanntmachung in der Bestimmung zu Art. 2 Ziff. 2a den Kreis der nach dem oben erwähnten Ergänzungsgesetz Anspruchsberechtigten in der Weise eingeschränkt, daß Abkömmlinge des Verfolgten nur dann einen Anspruch auf Auszahlung der dem verstorbenen Verfolgten zustehenden Haftentschädigung haben sollen, sofern sie im Zeitpunkt des Todes des Verfolgten das 24. Lebensjahr noch nicht vollendet haben. In soweit geht die Bekanntmachung über den Rahmen des Gesetzes hinaus, als sie den in Art. 2 des Ergänzungsgesetzes enthaltenen Begriff 'unterhaltene Angehörige' in einer Weise einschränkt, die sowohl nach dem Wortlaut als auch nach dem Sinn und

Zweck des Ergänzungsgesetzes nicht gerechtfertigt erscheint. Im übrigen steht diese Einschränkung auch im Widerspruch zu § 1602 BGB.

Das Finanzministerium hat somit in sachlicher Hinsicht eine Rechtsverordnung erlassen, die offensichtlich über den Rahmen einer Ausführungsverordnung hinausgeht. Dazu hätte das Finanzministerium aber einer besonderen gesetzlichen Ermächtigung bedurft, da nach der Verfassung grundsätzlich nur der Landtag rechtsetzende Befugnisse innehat. Da eine derartige besondere gesetzliche Ermächtigung fehlt — Art. 2 Abs. 2 des Ergänzungsgesetzes spricht nur von näheren Bestimmungen, die das Finanzministerium zu treffen habe —, hat das Finanzministerium somit gegen Art. 55 Ziff. 2 der Bayer. Verfassung verstoßen.

Von der Frage, ob sich die Bekanntmachung des Finanzministeriums vom 4. Mai 1951 im Rahmen des Ergänzungsgesetzes zum Entschädigungsgesetz vom 27. November 1950 hält, ist die formelle und materielle Entscheidung des Anspruches und somit des Prozesses abhängig. Die Kammer sieht sich daher veranlaßt, gemäß § 45 des Gesetzes über den Verfassungsgerichtshof vorstehenden Vorlagebeschluß dem Verfassungsgerichtshof zur Entscheidung zu unterbreiten.“

Dem Bayerischen Landtag, dem Bayerischen Senat und der Bayerischen Staatsregierung wurde Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben.

1. Der Bayer. Landtag erklärte sich nicht für beteiligt, weil es sich beim Verfassungsverstreit um kein von ihm beschlossenes Gesetz handle.

2. Der Bayer. Senat hat zu dem Antrag der Entschädigungskammer wie folgt Stellung genommen:

„Der Meinung der Entschädigungskammer des Landgerichts München I, die Bek. des Finanzministeriums vom 4. Mai 1951 zu Art. 2 des Ergänzungsgesetzes vom 27. November 1950 sei verfassungswidrig, ist beizupflichten.“

Wenn das Ergänzungsgesetz in Art. 2 Abs. 2 das Staatsministerium der Finanzen ermächtigt, nähere Bestimmungen zu treffen, so kann es damit nur Ausführungsbestimmungen im Sinne von Art. 55 Nr. 2 der Bayerischen Verfassung im Auge haben, sei es reine Ausführungsverordnungen, sei es Rechtsverordnungen, die über den Rahmen einer Ausführungsverordnung hinausgehen. Aber auch diese dürfen, wie der Verfassungsgerichtshof mehrfach ausgesprochen hat, keine sachlich selbständigen Rechtsnormen aufstellen, die im Gesetz nicht vorgesehen sind und daher auch nicht auf den Willen des Gesetzgebers zurückgeführt werden können, oder gar Rechtsnormen, die dem Gesetz widersprechen und den Zweck haben, dem Gesetzgeber unterlaufene Fehler aufzuheben oder zu verbessern (Entsch. vom 15. 12. 1950, GVBl. 1951 S. 33). Nun gewährt Art. 2 des Ergänzungsgesetzes den von dem Verfolgten unterhaltenen Angehörigen des Verfolgten einen Anspruch auf nachträgliche Feststellung der Haftentschädigung oder Auszahlung derselben, ohne ihn auf ein bestimmtes Alter zu beschränken. Die Ministerialbekanntmachung vom 4. Mai 1951 geht aber einerseits über diese Bestimmung hinaus, indem sie unter Nr. 1 der Ehefrau und den kinderschlagsberechtigten Kindern sowie elternlosen Enkeln, die im Zeitpunkt des Todes des Verfolgten noch nicht das 16. Lebensjahr vollendet hatten, einen Anspruch auf Haftentschädigung gewährt, auch wenn diese Angehörigen von dem verstorbenen Verfolgten nicht unterhalten worden waren; andererseits schränkt sie unter Nr. 2 den Anspruch auf Haftentschädigung dadurch ein, daß sie allgemein eine mindestens 1jährige Unterhaltsgewährung durch den Verstorbenen voraussetzt und den unter Nr. 1b genannten Kindern und Enkeln, die im Zeitpunkt des Todes des Verfolgten das 16. Lebensjahr bereits vollendet hatten, einen Anspruch nur dann gewährt, wenn sie in dem genannten Zeitpunkt das 24. Lebensjahr noch nicht vollendet hatten.

Damit hat die Ministerialbekanntmachung Bestimmungen getroffen, die im Widerspruch zu dem Ergänzungsgesetz stehen, d. h. dieses sachlich ändern. Sie hat damit den Rahmen einer Rechtsverordnung überschritten, also gegen Art. 55 Nr. 2 der Bayerischen Verfassung verstoßen.“

3. Die Bayer. Staatsregierung hat ihrer Stellungnahme die Äußerung des Staatsministers der Finanzen vom 22. September 1951 zugrunde gelegt, die folgendermaßen lautet:

„1. Durch das Ergänzungsgesetz vom 27. November 1950 (GVBl. S. 245) sollten Härten, die sich aus der Anwendung des Entschädigungsgesetzes vom 12. Aug. 1949 (GVBl. S. 195) ergeben hatten bzw. künftig noch hätten ergeben können, ausgeschlossen werden. Unbilligkeiten entstanden bei der Anwendung des Entschädigungsgesetzes insbesondere in den Fällen, in denen ein haftentschädigungsberechtigter Verfolgter nach Anmeldung seines Anspruchs, jedoch vor Festsetzung der Haftentschädigung verstorben ist. Im Hinblick auf § 15 Abs. 5 des Entschädigungsgesetzes war es in solchen Fällen nicht möglich, die dem verstorbenen Verfolgten zugestandene Haftentschädigung an die Ehefrau oder nahe Verwandte des Verfolgten auszubezahlen. Dieses Ergebnis wurde insbesondere dann als große Härte empfunden, wenn die Familienangehörigen den Verfolgten längere Zeit vor dem Tode gepflegt haben und für seinen Unterhalt aufkommen mußten und der Tod durch die während der Haftzeit erlittenen Gesundheitsschäden mitverursacht war. Hinzu kam, daß in manchen Fällen nur wegen der Vielzahl der beim Landesentschädigungsamt eingegangenen Wiedergutmachungsanträge und der damit verbundenen arbeitsmäßigen Belastung des Landesentschädigungsamtes eine Festsetzung der Haftentschädigung vor dem Tode des Antragstellers nicht erfolgen konnte.

Auf Anregung des vormaligen Präsidenten des Landesentschädigungsamtes hatte der Bayer. Landtag das bei ihm im Wege eines Initiativantrages eingebrachte Ergänzungsgesetz beschlossen. Die Staatsregierung, insbesondere das auf dem Gebiet der Wiedergutmachung federführende Staatsministerium der Finanzen, war an der Abfassung des Gesetzeswortlautes nicht beteiligt.

Bei der Erlassung des Ergänzungsgesetzes wurde davon ausgegangen, daß das Entschädigungsgesetz vom 12. August 1949 gemäß Art. 125 Ziff. 1 des Bundesgrundgesetzes Bundesrecht geworden sei, daß aber das Grundgesetz eine landesrechtliche Regelung, wie sie mit dem Ergänzungsgesetz geschaffen wurde, nicht ausschließe. Dabei wurde die Auffassung vertreten, daß das Ergänzungsgesetz nicht das nach der herrschenden Meinung inzwischen Bundesrecht gewordene Entschädigungsgesetz ändere, sondern eine zusätzliche landesrechtliche Regelung auf dem Gebiet der Wiedergutmachung darstelle.

2. Art. 2 Abs. 1 des Ergänzungsgesetzes bestimmt, daß in den Fällen, in denen ein Verfolgter nach dem Inkrafttreten des Entschädigungsgesetzes und noch vor Feststellung seiner Haftentschädigung verstorben ist, die Haftentschädigung zugunsten der von dem Verfolgten unterhaltenen Angehörigen des Verfolgten festzusetzen ist. Nach Art. 2 Abs. 2 des Ergänzungsgesetzes erläßt das Staatsministerium der Finanzen hierzu die näheren Bestimmungen, was auch durch die Bekanntmachung vom 4. Mai 1951 (GVBl. S. 70) geschehen ist.

Nach Auffassung der Entschädigungskammer beim Landgericht München I verstößt diese Bekanntmachung gegen die Bayerische Verfassung. Das Staatsministerium der Finanzen sei nur berechtigt gewesen, Ausführungsbestimmungen zu dem Ergänzungsgesetz zu erlassen. In Wirklichkeit hätte es aber eine Rechtsverordnung erlassen, wozu es keine Ermächtigung gehabt habe.

Es sprechen aber die folgenden Gesichtspunkte dafür, daß der Landtag das Staatsministerium der Finanzen hinsichtlich des Art. 2 Abs. 1 zu mehr als

nur zum Erlaß von Ausführungsbestimmungen, und zwar zum Erlaß einer Rechtsverordnung ermächtigen wollte. Das Staatsministerium der Finanzen als das auf dem Gebiet der Wiedergutmachung federführende Ministerium hätte Ausführungsbestimmungen auch ohne besondere gesetzliche Ermächtigung erlassen können. In Art. 2 Abs. 2 ist das Wort: ‚Ausführungsbestimmungen‘ auch nicht verwendet, so daß die Auffassung der Entschädigungskammer im Gesetzeswortlaut keine Stütze hat. Die dafür gesetzte Bezeichnung ‚nähere Bestimmungen‘ läßt in Verbindung mit der Knappheit des Gesetzeswortlautes vielmehr darauf schließen, daß sich der Landtag bewußt war, daß er mit dem Art. 2 Abs. 1 den in Frage kommenden Rechtsgegenstand nicht erschöpfend geregelt hatte und eine ergänzende materielle Regelung durch das Staatsministerium der Finanzen für erforderlich hielt. Diese Auffassung wurde auch in der Sitzung des Ausschusses für Rechts- und Verfassungsfragen des Bayer. Landtages aus Anlaß der Behandlung des Antrages der Entschädigungskammer zum Ausdruck gebracht. Sie stützt sich auf die Tatsache, daß die Ermächtigung, nähere Bestimmungen zu erlassen, nicht wie sonst üblich, am Schluß des Gesetzes in einem besonderen Artikel enthalten ist, sondern unmittelbar dem Absatz 1 nachfolgt. Dies kann nur dahin gedeutet werden, daß der Gesetzgeber unter ‚nähere Bestimmungen‘ eine Rechtsverordnung im Auge hatte. Die Beschränkung auf den Art. 2 Abs. 1 wäre sonst unverständlich.

Der Ansicht der Entschädigungskammer, wonach die Bekanntmachung sich nicht im Rahmen des Ergänzungsgesetzes halte, kann gleichfalls nicht gefolgt werden. Man darf hier nicht so sehr den bloßen Wortlaut des Art. 2 Abs. 1 zugrunde legen. Es muß vielmehr der wirkliche Wille des Gesetzgebers maßgebend sein. Nach dem Wortlaut des Art. 2 Abs. 1 könnte es scheinen, als ob der Gesetzgeber allen Angehörigen eines verstorbenen Verfolgten die Haftentschädigung zukommen lassen wollte, sofern sie von dem Verfolgten unterhalten wurden. Eine solche Anwendung des Art. 2 Abs. 1 hätte jedoch große Unbilligkeiten zur Folge. So könnten die Haftentschädigung z. B. die Ehefrau einschließlich der minderjährigen Kinder eines verstorbenen Verfolgten nicht erhalten, wenn der Verfolgte wegen der durch die Verfolgung erlittenen Gesundheitsschäden außerstande war, seiner Familie tatsächlich Unterhalt zu gewähren, sondern im Gegenteil von seiner Ehefrau versorgt werden mußte. Gerade solche Fälle haben aber am meisten Anlaß zur Erlassung des Ergänzungsgesetzes gegeben.

Dagegen müßte, da der Begriff ‚Angehörige‘ im allgemeinen nicht nur die nächsten Familienangehörigen (Ehefrau, Kinder, Eltern), sondern auch z. B. entfernte Verwandte, Schwägerne und Verlobte umfaßt (vgl. § 52 RStGB. und Palandt, Anm. 2 c zu § 530 BGB.), die Haftentschädigung auch letzteren gewährt werden, sofern nur ein tatsächliches Unterhaltsverhältnis bestand. Dies kann jedoch nicht der Wille des Gesetzgebers gewesen sein, zumal das Wiedergutmachungsrecht dort, wo einem nicht unmittelbar Verfolgten Ansprüche eingeräumt werden, den Kreis der Anspruchsberechtigten sehr eng zieht (vgl. §§ 9, 13 des Entschädigungsgesetzes). Gerechter und dem wirklichen Willen des Gesetzgebers entsprechender war es daher, sich unbeschadet geringfügiger Abweichungen an die Regelung des § 13 Abs. 3 des Entschädigungsgesetzes anzuschließen.

Wollte man aber dennoch, wie die Entschädigungskammer München, der Auffassung sein, daß die Bekanntmachung vom 4. Mai 1951 über die Vorschrift des Art. 2 Abs. 1 des Ergänzungsgesetzes hinausgehe bzw. sie einschränke, dann bestehen ernstliche Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit des Art. 2 Abs. 1 des Ergänzungsgesetzes. Der Verfassungsgerichtshof hätte in einem solchen Falle wohl zwangsläufig zu prüfen, ob durch Art. 2 Abs. 1 des Ergänzungsgesetzes nicht der Art. 118 BV. verletzt wurde.

Abschließend möchte ich noch bemerken, daß auf Grund der Ziff. 8 der Bekanntmachung des Staatsministeriums der Finanzen vom 4. Mai 1951 durchaus die Möglichkeit besteht, der Klägerin die Haftentschädigung oder einen Teil davon zu gewähren, wenn, was offensichtlich der Fall ist, keine anspruchsberechtigten Angehörigen nach Ziff. 2 und 3 der Bekanntmachung vorhanden sind.“

III.

Die Beteiligten haben gemäß § 16 Satz 2 VfGHG. auf mündliche Verhandlung verzichtet.

IV.

Nach Art. 100 Abs. 1 des Grundgesetzes (GG.) hat ein Gericht, wenn es ein Gesetz, auf dessen Gültigkeit es bei der Entscheidung ankommt, für verfassungswidrig hält, das Verfahren auszusetzen und, sofern es sich um die Verletzung der Verfassung eines Landes handelt, die Entscheidung des für Verfassungstreitigkeiten zuständigen Landesverfassungsgerichts einzuholen. Die gleiche Verpflichtung obliegt einem bayerischen Richter auch gemäß Art. 65, 92 BV. mit §§ 2 Ziff. 5, 45 Abs. 1 VfGHG.

Die von der Entschädigungskammer als verfassungswidrig bezeichnete Bestimmung der Ministerialbekanntmachung vom 4. Mai 1951 ist nun zwar kein Gesetz im Sinne des Art. 70 ff. BV. Der Verfassungsgerichtshof hat jedoch in ständiger Rechtsprechung die Auffassung vertreten, daß unter den Begriff des Gesetzes im Sinne des Art. 98 BV. und des § 54 Abs. 1 Satz 1 VfGHG. auch Rechtsverordnungen fallen (vgl. Entsch. vom 26. 1. 1951, Vf. 135—VII—49 und vom 13. 4. 1951, Vf. 167—V—50 mit Nachweisungen, VGHE. Bd. 4 Teil II S. 1/7 und 63, 69). Er hat in der zuletzt genannten Entscheidung ferner ausgesprochen, daß seiner Normenkontrolle nicht nur Rechtsverordnungen unterliegen, die im Wege der Popularklage nach Art. 98 Satz 4 BV. mit § 54 Abs. 1 VfGHG. angefochten, sondern auch solche, die im Wege der Richterklage nach Art. 65, 92 BV. mit § 45 VfGHG. als verfassungswidrig bezeichnet werden.

An dieser Rechtsprechung wird festgehalten. Ihr steht auch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 23. März 1952 — 1 BvL 12/51 — nicht entgegen, wie sich aus dem Schlußsatz dieses Urteils selbst ergibt.

Zunächst ist nun zu prüfen, ob die Min.Bek. vom 4. Mai 1951 eine Rechtsverordnung ist, d. h. eine über den Rahmen einer Ausführungsverordnung hinausgehende, allgemein verbindliche Rechtsnorm enthaltende Verordnung oder eine nur an die Exekutivbehörden — wenn auch zugleich an die Staatsbürger — gerichtete, aber selbständige Rechtsnormen nicht enthaltende Verwaltungsverordnung.

Die Entschädigungskammer hat das erstere angenommen. Dem ist beizutreten.

Schon der Wortlaut der Min.Bek. läßt ersehen, daß diese, gestützt auf die Ermächtigung des Gesetzes vom 27. November 1950, sich nicht lediglich an eine Ausführungsbehörde, das Landesentschädigungsamt, wendet, und diese mit Anweisungen über die Durchführung des Gesetzes versieht, wie dies z. B. im Art. 2 Ziff. 6 und 7 der Bekanntmachung der Fall ist, sie umschreibt vielmehr mit verbindlicher Kraft auch den Kreis der entschädigungsberechtigten Angehörigen, setzt für sie Rechte fest (Art. 2 Ziff. 1 und 2) und regelt die Verteilung, den Ausschluß oder den Wegfall solcher Berechtigungen (Art. 2 Ziff. 2, 3, 4). Es liegt auf der Hand, daß die solche Verhältnisse regelnden Normen Rechtssatzcharakter und damit den Charakter einer Rechtsverordnung haben.

Der gleiche Standpunkt wurde auch vertreten in den Verhandlungen des Ausschusses des Bayer. Landtags für Rechts- und Verfassungsfragen in der 37. Sitzung vom 13. September 1951. In dieser wurde die Frage behandelt, ob der Bayer. Landtag

sich an dem vorliegenden Verfahren gemäß §§ 15, 54 Abs. 3 VfGHG. beteiligen solle. Auch der Ausschuß sah die angefochtene Ministerialbekanntmachung als eine Rechtsverordnung an. Der Berichterstatter hatte ausdrücklich darauf hingewiesen, daß er die im Art. 2 Abs. 2 des Gesetzes vom 27. November 1950 dem Staatsministerium der Finanzen erteilte Ermächtigung („die näheren Bestimmungen trifft das Staatsministerium der Finanzen“) als eine Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen betrachte. Der Gebrauch des Wortes Ermächtigung selbst sei dazu nicht erforderlich. Zum Erlass von bloßen Durchführungsverordnungen hätte es nach Art. 55 Ziff. 2 BV. einer Ermächtigung überhaupt nicht bedurft. Gegen diese Auslegung wurde weder von dem Mitberichterstatter noch von den übrigen Ausschußmitgliedern Widerspruch erhoben. Auch das Plenum des Landtags hat in der 40. Sitzung vom 25. September 1951 (Prot. S. 241) die Darlegungen des Berichterstatters gebilligt. Das Gesetz vom 27. November 1950 selbst war ein Initiativgesetz des Landtags. Eine Begründung dazu und Ausschußverhandlungen liegen nicht vor.

Ist hiernach davon auszugehen, daß die Min.Bek. vom 4. Mai 1951 den Charakter einer Rechtsverordnung besitzt, so bleibt zunächst weiter zu prüfen, ob das ermächtigende Gesetz selbst rechtswirksam erlassen ist. Wäre es nichtig, dann würde auch die auf ihm beruhende Rechtsverordnung der Rechtsgültigkeit entbehren (Entsch. vom 10. 6. 1949, Vf. 6—VII—49, VGHE. n. F. Bd. 2 Teil II S. 95/98; Entsch. vom 10. 6. 1950, Vf. 42, 54, 80, 88—VII—48, Vf. 9, 118—VII—49, VGHE. n. F. Bd. 3 Teil II S. 28/50).

Die Rechtsgültigkeit der ermächtigenden Norm ist bei der Würdigung der Min.Bek. als Vorfrage zu prüfen. Diese Prüfung obliegt zunächst dem Gericht, welches das Gesetz anzuwenden hat. Hält das Gericht, wie hier, das ermächtigende Landesgesetz für verfassungsmäßig, aber eine auf Grund desselben erlassene Rechtsnorm für verfassungswidrig, so hat es, wie bereits bemerkt, nach § 45 Abs. 1 VfGHG. zu verfahren. Teilt der Verfassungsgerichtshof die Rechtsauffassung des Gerichts, so hat er über die Verfassungsmäßigkeit der Rechtsverordnung in eigener Zuständigkeit zu entscheiden.

Hierzu hat der Verfassungsgerichtshof folgendes erwogen:

Das Gesetz vom 27. November 1950 bezeichnet sich in der Überschrift als Gesetz zur Ergänzung des Gesetzes zur Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts vom 12. August 1949 (Entschädigungsgesetz). Letzteres ist am 26. April 1949 vom Länderrat der amerik. Zone beschlossen, am 9. August 1949 von der Militärregierung genehmigt, am 12. August 1949 vom Bayerischen Ministerpräsidenten ausgefertigt und am 29. August 1949 im Bayerischen Gesetz- und Verordnungsblatt verkündet worden. Nach § 53 Abs. 1 ist es rückwirkend am 1. April 1949 in Kraft getreten. Es ist also nach dem Inkrafttreten des GG. (24. Mai 1949), aber vor dem Zusammentritt des Bundestags (7. September 1949) verkündet worden. Nach der Bekanntmachung des Bayerischen Ministerpräsidenten vom 20. Mai 1948 (GVBl. S. 108) gilt das Entschädigungsgesetz vom 12. August 1949 als Länderratsgesetz. Der Umstand, daß einzelne Bestimmungen desselben z. B. §§ 6, 7 auf die einzelnen Länder der amerik. Zone zugeschnitten sind, ändert nach Anschauung des Verfassungsgerichtshofs an dem Charakter des Gesetzes als eines zonen-einheitlichen nichts.

Wie der Verfassungsgerichtshof in seiner Entscheidung vom 21. November 1949, Vf. 20 — VII — 49 (VGHE. n. F. Bd. 2 Teil II S. 143/159) des näheren ausgeführt hat, sind Länderratsgesetze seit dem 21. September 1949 (Aufhebung der Proklamationen Nr. 2 und 4) nicht mehr Besatzungsrecht. Daher bestimmt sich ihr Rechtscharakter nach deutschen

Gesetzen. Sie sind entweder Bundes- oder Landesrecht, je nachdem die einschlägige Materie von der Gesetzgebung des Bundes oder des Landes ergriffen wird. Der Verfassungsgerichtshof ist durch Art. 126 GG. („Meinungsverschiedenheiten über das Fortgelten von Recht als Bundesrecht entscheidet das Bundesverfassungsgericht“) nicht gehindert, diese Frage als Vorfrage zu prüfen. Eine Meinungsverschiedenheit ist bisher nicht geltend gemacht worden.

Nach Art. 123 Abs. 1 GG. gilt Recht aus der Zeit vor dem Zusammentritt des Bundestages fort, soweit es dem GG. nicht widerspricht. Da die im Entschädigungsgesetz behandelte Materie nicht zur ausschließlichen Gesetzgebung des Bundes gehört (Art. 73 GG.), kann dieses Recht nach Art. 125 a. a. O. nur dann Bundesrecht geworden sein, wenn es in den Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung des Bundes nach Art. 74 a. a. O. fällt. Die Prüfung dieser Frage ergibt: Nach Art. 74 Nr. 9 GG. erstreckt sich die konkurrierende Gesetzgebung des Bundes auf „die Wiedergutmachung“. Den Verhandlungen des Parlamentarischen Rates ist zwar nicht unmittelbar zu entnehmen, daß unter Wiedergutmachung im Sinne des Art. 74 Nr. 9 GG. auch die Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts zu verstehen ist. Die Zusammenfassung von „Kriegsschäden und Wiedergutmachung“ im Art. 74 Nr. 9 GG. könnte zu der Auffassung führen, diese Bestimmung habe unter „Wiedergutmachung“ lediglich die Wiedergutmachung von Kriegsschäden im Auge, zumal nach den Verhandlungen im Parlamentarischen Rat zwischen Nr. 9 und Nr. 10 des Art. 74 a. a. O. ein Zusammenhang insofern besteht, als Nr. 9 die Kriegssachschäden, Nr. 10 die Kriegspersonenschäden behandelt. Die Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts war aber bereits vor den Verhandlungen des Parlamentarischen Rates über das Grundgesetz Gegenstand gesetzlicher Behandlung in den Länderverfassungen und in anderen Gesetzen gewesen (vgl. Art. 183 BV; Militärregierungsgesetz vom 10. November 1947 über die Rückerstattung feststellbarer Vermögensgegenstände — GVBl. S. 221 —; die dazu ergangenen Ausführungsverordnungen der Mil.Reg.; das Länderratsgesetz vom 1. August 1947 über die Bildung eines Sonderfonds zum Zwecke der Wiedergutmachung — GVBl. S. 169 — und das zu diesem erlassene Änderungsgesetz vom 9. April 1949 — GVBl. S. 84 — u. a.).

Die Verwendung der Bezeichnung „Wiedergutmachung“ in dem vorerwähnten prägnanten Sinne war sonach auch dem Gesetzgeber des Grundgesetzes geläufig. Der Hauptausschuß des Parlamentarischen Rates hatte in der 1. und 2. Lesung (7. Sitzung vom 23. November 1948 und 30. Sitzung vom 6. Januar 1949) den Art. 36 Nr. 8 — jetzt 74 Nr. 9 — in der Fassung „das Kriegsschädenrecht und das Recht der Wiedergutmachung“ ohne Debatte angenommen. In der 3. Lesung (49. Sitzung vom 9. Februar 1949) erhielt dann, ohne daß den Verhandlungsprotokollen der Grund der Änderung zu entnehmen ist, § 74 Nr. 9 die Fassung, die in das Grundgesetz übergegangen ist. Eine sachliche Änderung kann damit nicht beabsichtigt gewesen sein. Andernfalls wäre dies vor der Abstimmung irgendwie erörtert worden. Das ist aber nicht geschehen. Der Bund hat denn auch — zunächst unter Beschränkung auf die Angehörigen des öffentlichen Dienstes — die Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts durch Bundesgesetz geregelt (BGBl. 1951 S. 291).

Es kann hiernach keinem Zweifel unterliegen, daß der Gesetzgeber des GG. unter der Wiedergutmachung im Art. 74 Nr. 9 GG. die Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts in dem Sinne verstanden hat, wie sie in den erwähnten Gesetzen und Verordnungen ihren Ausdruck gefunden hatte.

Das im Entschädigungsgesetz vom 12. August 1949 behandelte Recht fällt demnach nach Auffassung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs in die konkurrierende Gesetzgebung des Bundes gemäß Art. 74

Nr. 9 GG.

Es bedarf keiner weiteren Untersuchung, ob im vorliegenden Fall das zu Bundesrecht gewordene Entschädigungsgesetz die von ihm behandelte Materie erschöpfend geregelt hat und eine Ergänzung durch neues Landesrecht etwa unzulässig wäre. Denn das „Gesetz zur Ergänzung des Gesetzes zur Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts“ vom 27. Nov. 1950 ist in Wirklichkeit keine Ergänzung oder Änderung der Regelungen des Entschädigungsgesetzes vom 12. August 1949, sondern es regelt ein — mit diesem zwar verwandtes, aber in sich selbständiges — Rechtsgebiet. Der Landesgesetzgeber war gewillt, im bayerischen Staatshaushalt freiwillig erhebliche Mittel auszuwerfen, u. a. auch zu dem Zweck, über die Haftentschädigungsansprüche des Entschädigungsgesetzes hinaus ähnliche Zuwendungen an die ausgewanderten Verfolgten (Art. 1 des Gesetzes vom 27. November 1950) zu gewähren, sowie an gewisse Angehörige von Verfolgten, die nach dem Inkrafttreten des Entschädigungsgesetzes, aber vor der Feststellung ihres Anspruches gestorben sind (Art. 2 des Gesetzes). Nach dem Entschädigungsgesetz (§ 15 Abs. 4) sind Haftentschädigungsansprüche weder übertragbar noch vererblich. Der Gesetzgeber hielt es aber aus sozialen Erwägungen für angezeigt, gewissen Angehörigen, die von dem haftentschädigungsberechtigten Verfolgten unterhalten worden waren, abseits von den Regelungen des Entschädigungsgesetzes gleichfalls einen Anspruch zu gewähren und dafür eigene Haushaltsmittel aufzuwenden. Diese Regelung erschien um so dringlicher, als die Festsetzung der Haftentschädigungen der Verfolgten infolge der Überlastung des Landesentschädigungsamtes ungewöhnlich lange verzögert worden war; bei rechtzeitiger Festsetzung wäre die rückwirkend geleistete Vergütung in das Vermögen des Verfolgten übergegangen und als solches auch in den Erbgang gekommen.

Der Landesgesetzgeber war durch das zum Bundesrecht gewordene Entschädigungsgesetz nicht gehindert, aus den von ihm aufgewendeten Landesmitteln Personen, die vom Haftgeschädigten unterhalten worden waren, gleichviel, ob sie zu den Erben gehörten oder nicht, für die erlittene Haft des verfolgten Ernährers Entschädigung zu gewähren. An der rechtlichen Selbständigkeit dieser Regelung gegenüber dem Entschädigungsgesetz ändert auch der Umstand nichts, daß in dem neuen Gesetz vom 27. November 1950 im Interesse einer kurzen Textfassung u. a. verfügt wird, die Entschädigung werde „nach Maßgabe des Entschädigungsgesetzes“ gewährt.

Das Staatsministerium der Finanzen hat unter dem 26. März 1952 mitgeteilt: „4. Die Unmöglichkeit einer raschen Verwertung des ehemaligen NS-Vermögens, dessen Erlös der Wiedergutmachung zugeführt werden soll, hatte zur Folge, daß bereits im Rechnungsjahr 1951 die Wiedergutmachung (dies betrifft sowohl die Durchführung des Entschädigungsgesetzes wie auch des Ergänzungsgesetzes) ausschließlich aus Haushaltsmitteln bestritten wurde. Für das Rechnungsjahr 1952 sind zum Zweck der Wiedergutmachung, und zwar im Einzelplan VI, Kapitel 516, Titel 283, 30 Millionen DM vorgesehen.“

Das neue Gesetz vom 27. November 1950 enthält übrigens auch insofern keine neuen Gedanken, als ohnehin nach § 53 Abs. 2 des Entschädigungsgesetzes Leistungen aus dem Gesetz Nr. 75 (Sonderfondsgesetz, GVBl. 1947 S. 164), die über den § 38 Klasse 1 des Entschädigungsgesetzes hinausgehen, aufrechterhalten blieben und darunter sowohl Leistungen an unterhaltsberechtigten Angehörigen wie unter gewissen Voraussetzungen auch Leistungen an Angehörige oder Hinterbliebene des Haftgeschädigten fielen, die ihm gegenüber nicht unterhaltsberechtigt sind oder waren (§ 10 Ziff. 2 des Gesetzes Nr. 75).

Das Gesetz vom 27. November 1950 ist hiernach mit dem Entschädigungsgesetz nicht unvereinbar.

Es verletzt auch nicht das Grundgesetz. Es ist daher rechtsgültig.

Der Verfassungsgerichtshof ist somit zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit der auf dem Gesetz vom 27. November 1950 beruhenden Ministerialbekanntmachung vom 4. Mai 1951 zuständig.

V.

Die Entschädigungskammer hat die Min.Bek. vom 4. Mai 1951 insoweit als verfassungswidrig bezeichnet, als sie den in Nr. 2a zu Art. 2 bezeichneten Kindern und elternlosen Enkeln die Haftentschädigung versagt, wenn sie im Zeitpunkt des Todes des Verfolgten das 24. Lebensjahr vollendet hatten. Nur insoweit kommt es auch für die Entscheidung der Entschädigungskammer auf die Gültigkeit der Min.Bek. an. Der Verfassungsgerichtshof hat sich auf die von der Entschädigungskammer aufgeworfene Frage zu beschränken (vgl. Entsch. des VfGH. vom 6. März 1952, Vf. 34—V—51: „Ein Richter kann eine Entscheidung des VfGH. zur Frage der Verfassungsmäßigkeit von gesetzlichen Bestimmungen nur insoweit herbeiführen, als er sich mit diesen nach seiner Ansicht in der Begründung seiner Entscheidung auseinandersetzen hat. Er kann aber wegen der gesetzlichen Bestimmungen, die er für seine Entscheidungen nicht nötig hat und auch nicht für nötig hält, eine Entscheidung des VfGH. nicht herbeiführen“).

Die Entschädigungskammer vertritt die Auffassung, daß das Gesetz vom 27. November 1950 das Finanzministerium zwar zur Erlassung von näheren Bestimmungen, d. h. nur zur Erlassung von internen Verwaltungsanordnungen, nicht aber zur Erlassung einer Rechtsverordnung ermächtigt habe; dazu hätte es einer besonderen gesetzlichen Ermächtigung, die in der Bestimmung des Art. 2 Abs. 2 des Ergänzungsgesetzes nicht erblickt werden könne, bedurft.

Dieser Auffassung kann nicht beigetreten werden. Wie bereits oben ausgeführt, ist die Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums der Finanzen vom 4. Mai 1951 tatsächlich als eine Rechtsverordnung anzusehen. Die Erlassung einer Rechtsverordnung setzt voraus, daß eine dem Art. 55 Ziff. 2 Satz 3 BV. entsprechende gesetzliche Ermächtigung vorliegt und daß diese Ermächtigungsnorm nach Inhalt, Zweck und Ausmaß die erforderliche Klarheit und Bestimmtheit besitzt (Entsch. vom 10. Juni 1950, Vf. 42, 54, 80, 88—VII—48, Vf. 9, 118—VII—49, VGHE. n.F. Bd. 3 Teil II S. 28/45; Entsch. vom 27. Nov. 1948, Vf. 6—VII—47, VGHE. n.F. Bd. 1 Teil II S. 81/91; vgl. auch Art. 80 Abs. 1 GG. u. Entsch. d. BVG. vom 23. Oktober 1951, 2 Bv. G 1/150).

Der Gesetzgeber des Gesetzes vom 27. November 1950 hat den zu regelnden Rechtsgegenstand nicht erschöpfend geregelt. Er hat insbes. die unbestimmten und mehrdeutigen Begriffe „Angehörige“ und „unterhaltene“ nicht näher begrenzt, obwohl er sich von vornherein darüber klar sein mußte, daß der Gesetzesvollzug eine nähere Normierung des vom Gesetz begünstigten Personenkreises erfordere. Wenn er in Art. 2 Abs. 2 „die näheren Bestimmungen“ dem Staatsministerium der Finanzen überließ, so wollte er unzweifelhaft damit das Finanzministerium nicht bloß zur Regelung des Feststellungsverfahrens und der Art und Weise der Auszahlung der Haftentschädigung, sondern zur näheren Umgrenzung des Begriffes „unterhaltene Angehörige“, also zum Erlasse einer Rechtsverordnung ermächtigen.

Auch sonst enthält die Wendung „Das nähere bestimmt . . .“ in der bayerischen Gesetzessprache die Ermächtigung nicht nur zur Erlassung von Ausführungsbestimmungen, sondern auch zu einer Ergänzung des Gesetzesinhaltes, solange nur der Grundgedanke der Ermächtigungsnorm gewahrt bleibt und die durch die Rechtsverordnung erfolgte

Regelung über den Willen des Gesetzgebers nicht hinausgeht (vgl. Entsch. des VfGH. vom 2. Dez. 1949, Vf. 5—VII—49, VGHE. n. F. Bd. 2 Teil II S. 181/207). Art. 70 Abs. 1 BV. steht dem nicht entgegen. Denn der Landtag überträgt durch eine dergleichen umgrenzte Ermächtigung nicht sein Gesetzgebungsrecht auf das Staatsministerium, sondern ermächtigt dieses lediglich zur genaueren Umschreibung seines gesetzgeberischen Willens.

Die Ermächtigung zum Erlaß einer Rechtsverordnung läßt auch nicht die erforderliche Bestimmtheit nach Inhalt, Zweck und Ausmaß vermissen. Die an sich allgemein gehaltene Wendung: „Die näheren Bestimmungen trifft das Staatsministerium der Finanzen“ findet ihre Begrenzung durch die Bindung an die vorangegangenen Worte „unterhaltene Angehörige“.

Das Staatsministerium der Finanzen hat die ihm erteilte Ermächtigung nicht überschritten. Es durfte auf Grund der Ermächtigung den Kreis der unterhaltenen Angehörigen, dem nach Wortlaut, Sinn und Zweck des Gesetzes die Wohltat der Haftentschädigung zugute kommen sollte, im einzelnen bestimmen. Es durfte insbesondere auch die Gewährung der Haftentschädigung von der Bedürftigkeit, von der Nichtvollendung der Berufsausbildung, von tatsächlicher Unterhaltsgewährung während einer gewissen Zeit und von einem bestimmten Lebensalter des nach dem Gesetz Berechtigten abhängig machen, also auch versagen, wenn beim Tode des Verfolgten diese Personen das 24. Lebensjahr bereits vollendet hatten. Daß eine solche Regelung dem Willen des Gesetzgebers entsprach, kann nicht zweifelhaft sein. Denn angesichts des begrenzten Umfanges der Deckungsmittel kann es nicht die Absicht des Gesetzgebers gewesen sein, einem unbegrenzten Kreis von „unterhaltenen Angehörigen“ einen Anspruch auf die Haftentschädigung zu gewähren. Vielmehr ist anzunehmen, daß ihm bei der Beschlußfassung über den Gesetzentwurf die Regelung des Entschädigungsgesetzes vorgeschwebt hat, das im § 13 Abs. 3 Ziff. 2 in Anlehnung an das Beamtenbesoldungsrecht die Gewährung von Geldrenten ebenfalls nur einem ähnlich beschränkten Kreis von Angehörigen des Verfolgten vorsieht. Die Begrenzung der Entschädigungsgewährung auf die Vollendung des 24. Lebensjahres ist aber erkennbar dem Beamtenbesoldungsrecht entnommen. Auch die Einschränkung der Entschädigungsgewährung durch das Erfordernis einer mindestens einjährigen Unterhaltsleistung wegen Bedürftigkeit oder Nichtvollendung der Berufsausbildung widerspricht nicht dem Begriff „unterhaltene Angehörige“ und fällt in den Rahmen der Regelung, die der Gesetzgeber ohne Verfassungsverstoß einer Rechtsverordnung des Staatsministeriums der Finanzen überlassen durfte.

Beachtlich ist übrigens auch, daß der Rechts- und Verfassungsausschuß und das Plenum des Landtags in den erwähnten Sitzungen vom 13. und 25. September 1951 die Vereinbarkeit der Min.Bek. mit dem Gesetz vom 27. Nov. 1950 anerkannt haben.

Nr. 2a (mit Einleitung) zu Art. 2 der Min.Bek. vom 4. Mai 1951 überschreitet demnach die Ermächtigung des Art. 2 Abs. 2 des Gesetzes vom 27. November 1950 nicht. Die Bestimmung widerspricht daher nicht der Bayerischen Verfassung.

Aus dem § 1602 BGB., auf den die Entschädigungskammer Bezug nimmt, und der die Unterhaltsberechtigung von Verwandten behandelt, kann, wie keiner weiteren Ausführung bedarf, für den Standpunkt der Entschädigungskammer nichts gewonnen werden.

gez.: Dr. Welsch	Schaefer	Decker
gez.: Dollmann	Happel	Dr. Holzinger
gez.: Braun	Keller	Dr. Stürmer

Entscheidung

**des Bayerischen Verfassungsgerichtshofes
auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit des § 22 Abs. 1 Satz 2 der Verordnung über die
Zuständigkeit und das Verfahren bei der Durchführung des Entschädigungsgesetzes (ZVVO.)
vom 14. 4. 1950 (GVBl. S. 73)**

Im Namen des Freistaates Bayern!*)

Der Bayerische Verfassungsgerichtshof erläßt in der Sache

John Kunth, Ansbach, Güllstraße 20,

**wegen Verfassungswidrigkeit des § 22 Abs. 1 Satz 2 der Verordnung über die Zu-
ständigkeit und das Verfahren bei der Durchführung des Entschädigungsgesetzes
(ZVVO.) vom 14. 4. 1950 (GVBl. S. 73)**

ohne mündliche Verhandlung in der nichtöffentlichen Sitzung vom 23. Mai 1952,
an der teilgenommen haben:

als Vorsitzender:

der stellv. Präsident des Verfassungsgerichtshofs, Senatspräsident Decker,
Bayer. Verwaltungsgerichtshof,

die Beisitzer:

1. Oberlandesgerichtspräsident Schaefer, Oberlandesgericht Bamberg,
2. Oberverwaltungsgerichtsrat Dollmann, Bayer. Verwaltungsgerichtshof,
3. Landgerichtspräsident Meiser, Landgericht Passau,
4. Senatspräsident Braun, Oberlandesgericht München,
5. Oberverwaltungsgerichtsrat Dr. Hufnagl, Bayer. Verwaltungsgerichtshof,
6. Senatspräsident Dr. Wintrich, Oberlandesgericht München,
7. Oberverwaltungsgerichtsrat Dr. Eichhorn, Bayer. Verwaltungsgerichtshof,
8. Oberstlandesgerichtsrat Dr. Kolb, Bayer. Oberstes Landesgericht,

folgende

Entscheidung:

§ 22 Abs. 1 Satz 2 der Verordnung über die Zuständigkeit und das Verfahren bei der Durchführung des Entschädigungsgesetzes (Zuständigkeits- und Verfahrensordnung — ZVVO.) vom 14. 4. 1950 (GVBl. S. 73) ist nichtig.

Gründe:

I.

1) Das — vom Länderrat beschlossene — Gesetz zur Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts (Entschädigungsgesetz), in Bayern bekanntgegeben mit Datum vom 12. August 1949 (GVBl. S. 195), regelt die Ansprüche der Personen, die unter der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft wegen ihrer politischen Überzeugung, aus Gründen der Rasse, des Glaubens oder der Weltanschauung verfolgt wurden und hierdurch Schaden erlitten haben. § 45 des Gesetzes bestimmt, daß Entschädigungsansprüche gegen das Land erst geltend gemacht werden können, wenn die „zuständige Fachbehörde den Anspruch abgelehnt oder wenn sie binnen 6 Monaten nach der Anmeldung keine Entscheidung darüber getroffen hat“. In § 47 des Gesetzes ist vorgesehen, daß „nähere Bestimmungen, soweit erforderlich, eine von der Landesregierung zu erlassende Zuständigkeits- und Verfahrensordnung“ treffe.

Auf Grund dieses § 47 erließ die Bayer. Staatsregierung die Verordnung über die Zuständigkeit und das Verfahren bei der Durchführung des Entschädigungsgesetzes (Zuständigkeits- und Verfahrensordnung — ZVVO.) vom 14. April 1950 (GVBl. S. 73), deren § 22 Abs. 1 lautet:

„Hat das Landesentschädigungsamt oder eine sonst zuständige Behörde einen Anspruch gegen das Land Bayern od. r die in § 3 bezeichneten Wiedergutmachungspflichtigen abgelehnt oder hat sie innerhalb von 6 Monaten nach der Anmeldung keine Entscheidung darüber getroffen, so kann der Antragsteller Klage bei der Entschädigungskammer erheben. Als Entscheidung gilt auch ein Zwischenbescheid.“

2) Der frühere Direktor der Schlesischen Provinzial-Feuersozietät John Kunth, Ansbach, hat im November 1949 einen Wiedergutmachungsantrag

wegen Schadens im wirtschaftlichen Fortkommen beim Bayer. Landesentschädigungsamt gestellt. Er hat vom Landesentschädigungsamt eine als „Zwischenbescheid“ bezeichnete Mitteilung erhalten, in der der Eingang des Antrags bestätigt und das Aktenzeichen, unter dem er behandelt werde, angegeben wurde; weiter wurde in der vorgedruckten Mitteilung gesagt, daß die Erledigung der Anträge in der Reihenfolge der Eingänge unter Beachtung der Bestimmungen des Gesetzes über die Rangklasse der einzelnen Ansprüche und der zur Ausführung des Gesetzes ergangenen und noch ergehenden Verordnungen erfolgen werde.

Im Dezember 1950 erhob John Kunth eine Entschädigungsklage gegen den Freistaat Bayern, mit der er Pensionszahlung und eine vorläufige Leistung begehrte. Das zuständige Landgericht — Entschädigungskammer — und das Oberlandesgericht — Entschädigungssenat — als Beschwerdeinstanz wiesen die Klage als verfrüht ab, da der vom Landesentschädigungsamt erteilte Zwischenbescheid die Klage nach § 45 EntschG. mit § 22 ZVVO. zunächst ausschließe.

Nunmehr stellte John Kunth mit Schriftsatz vom 19. August 1951 beim Bayer. Verfassungsgerichtshof den Antrag, den Satz 2 des § 22 ZVVO., 1. Abs. — „Als Entscheidung gilt auch ein Zwischenbescheid —“ für nichtig zu erklären. Er ist der Auffassung, daß diese Bestimmung gegen Art. 19 des Grundgesetzes (GG.) und Art. 95 Abs. 2 der Bayer. Verfassung (BV.) verstoße, da sie den Rechtsweg auf unabsehbar lange Zeit, vielleicht sogar für immer versperre. Die mit der angefochtenen Vorschrift verfolgte Absicht gehe dahin, dem Landesentschädigungsamt Zeit und Freiheit zu gewähren, über die Anträge nicht schon binnen sechs Monaten entscheiden zu müssen; das Landesentschädigungsamt habe vielmehr beliebig lange Zeit und die Möglichkeit gewinnen wollen, über die Anträge abweichend von der Reihenfolge zu entscheiden. Der formularmäßig erteilte „Zwischenbescheid“ enthalte keinerlei sachliche Stellungnahme, keine Entscheidung in der Hauptsache, wie sie § 45 EntschG. und § 22 Abs. 1 Satz 1 ZVVO. verlangten. Einer derartigen belanglosen Mitteilung dürfe niemals die Rechtswirkung beigelegt werden, daß die Klage zunächst einmal ausgeschlossen werde (Art. 3 BV.). Das Verbot, nach Empfang des Zwischenbescheids den Rechtsweg zu beschreiten, habe

*) Die Entscheidung (Vf. 107 — VII — 51) wird gem. § 54 Abs. 4 des Gesetzes über den Verfassungsgerichtshof vom 22. 7. 47 (GVBl. S. 147) veröffentlicht.

auch nur in Gesetzesform ausgesprochen werden dürfen; die Form der Verordnung genüge nicht und verletze Art. 70 BV. Die ZVVO. habe auch nur das Verfahren regeln dürfen, die beanstandete Vorschrift habe aber materiell-rechtliche Wirkungen und überschreite den ihr durch § 47 gesteckten Rahmen. Auch Art. 183 BV. sei verletzt, da die Durchsetzung der dort zugebilligten Ansprüche erschwert und verzögert, wenn nicht sogar ganz vereitelt werde.

3) Dem Bayer. Landtag, dem Bayer. Senat und der Bayer. Staatsregierung wurde Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben.

a) Der Bayer. Landtag hat sich für nicht beteiligt erklärt, da es sich um kein von ihm beschlossenes Gesetz handle.

b) Der Bayer. Senat ist der Auffassung, daß § 22 Abs. 1 Satz 2 ZVVO. nichtig sei. Er unterliege als Ausführungsbestimmung zu einem Länderratsgesetz der Normenkontrolle des Bayer. Verfassungsgerichtshofs. Dieser könne allerdings nicht darüber entscheiden, ob die angefochtene Vorschrift gegen Art. 19 GG. verstoße. Er habe auch nicht zu prüfen, ob die dem Antragsteller zugegangene als „Zwischenbescheid“ bezeichnete Mitteilung tatsächlich ein Zwischenbescheid i. S. von § 22 ZVVO. sei, da im vorliegenden Verfahren lediglich darüber zu entscheiden sei, ob die angefochtene Bestimmung gegen die BV. verstoße. — Art. 3 BV. sei nicht verletzt, da der Rechtsweg nicht ausgeschlossen, sondern die Anrufung des Gerichts nur aufgeschoben werde. Auch ein Verstoß gegen Art. 95 BV., der sich nur auf Beamte des bayerischen Staates beziehe, liege nicht vor. Art. 183 BV. stelle nur einen Programmsatz auf. — § 22 Abs. 1 Satz 2 ZVVO. verstoße aber gegen Art. 55 Ziff. 2 BV. Es handle sich um eine Ausführungsverordnung zum Entschädigungsgesetz. Als Rechtsverordnung dürfe sie zwar über den Rahmen einer Ausführungsverordnung im engeren Sinne hinausgehen, aber keine sachlich selbständigen Rechtsnormen aufstellen. Unter „Entscheidung“ im Sinne des § 45 EntschG. sei eine sachliche Entscheidung zu verstehen, die dem Antragsteller Klarheit darüber gebe, ob sein Anspruch zu Recht bestehe; denn erst dann könne sich dieser schlüssig machen, ob er seinen Anspruch gerichtlich geltend machen solle. Ein bloßer Zwischenbescheid gebe aber dem Antragsteller keine Klarheit über den Erfolg seines Antrags und könne nicht als Entscheidung im Sinne des § 45 EntschG. angesehen werden. Die angefochtene Bestimmung stelle daher eine sachliche Erweiterung des § 45 EntschG. dar und gehe über den Rahmen einer Rechtsverordnung hinaus. Sie sei deshalb wegen Verstoßes gegen Art. 55 Ziff. 2 BV. nichtig. Der Senat verkenne nicht, daß die von § 45 EntschG. verfolgte Absicht, die Entschädigungsansprüche regelmäßig zunächst durch die Verwaltungsbehörden entscheiden zu lassen, durch die Setzung einer Sechsmonatsfrist angesichts der gewaltigen Zahl der beim Landesentschädigungsamt eingegangenen Anträge praktisch illusorisch geworden sei. Es gehe aber nicht an, diesen Fehler des Gesetzes im Wege einer Verordnung auszugleichen.

c) Der Bayer. Ministerpräsident hat als Stellungnahme der Staatsregierung eine Äußerung des Staatsministeriums der Finanzen übermittelt. Dieses ist — ebenso wie der Bayer. Senat — der Auffassung, daß die angefochtene Bestimmung als Ausführungsbestimmung eines Länderratsgesetzes, das nunmehr Bundesrecht sei, der Nachprüfung durch den Bayer. Verfassungsgerichtshof auf ihre Verfassungsmäßigkeit unterworfen sei. Zur Sache selbst wird ausgeführt: Beim Landesentschädigungsamt seien insgesamt über 175 000 Anträge eingereicht worden, deren Bearbeitung innerhalb von 6 Monaten unmöglich sei. Um allzu viele verfrühte und unnötige Klagen bei den Entschädigungsgerichten zu vermeiden, habe durch § 22 Abs. 1 Satz 2 ZVVO. die Möglichkeit der Klage ausgeschlossen bleiben sollen,

wenn der Antragsteller einen Zwischenbescheid erhalten habe; es habe ihm jedoch keineswegs die Beschreitung des Rechtswegs für alle Zukunft verwehrt werden sollen. Art. 95 Abs. 2 und Art. 3 BV. seien daher nicht verletzt. — Der Verfassungsgerichtshof werde sich aber auch mit der Frage auseinandersetzen, ob die beanstandete Bestimmung sich im Rahmen des Gesetzes halte (§ 45 EntschG.) oder die gesetzliche Vorschrift unzulässig einschränke. Dabei werde zu entscheiden sein, ob die durch § 22 Abs. 1 Satz 2 ZVVO. vorgenommene Einschränkung auf Grund des § 47 EntschG., der zum Erlaß nicht nur von Ausführungsbestimmungen, sondern von näheren Bestimmungen ermächtige, zulässig gewesen sei. Wenn der Verfassungsgerichtshof zu der Auffassung gelange, daß § 22 Abs. 1 Satz 2 ZVVO. wegen unzulässiger Überschreitung des gesetzlichen Rahmens nichtig sei, so werde sich dadurch gleichwohl an der tatsächlichen Lage nicht viel ändern. In diesem Falle würden zwar die Entschädigungsgerichte von allen Antragstellern, über deren Anträge noch keine endgültige Entscheidung ergangen sei, angerufen werden können, es würden dann aber entsprechend mehr Klagen bei den Gerichten anhängig werden, so daß die Antragsteller statt auf die Entscheidung des Landesentschädigungsamts auf die Entscheidung der Entschädigungsgerichte warten müssen. — Zu bemerken sei noch, daß die Ansprüche des Antragstellers sich nunmehr nach dem Bundesgesetz vom 11. Mai 1951 (BGBl. S. 291) i. V. m. der Verordnung vom 27. Juni 1951 (BGBl. S. 410) bestimmten und sich gegen den Bund richteten. Der Antragsteller Kunth sei also durch die abweisende Entscheidung der Entschädigungsgerichte nicht mehr beschwert.

4) Der Antragsteller, dem die unter 3) angeführten Stellungnahmen mitgeteilt wurden, hielt an seiner Auffassung fest; er sei auch beschwert, da sein Fall nach dem Entschädigungsgesetz günstiger habe geregelt werden müssen als nach dem Bundesgesetz vom 11. Mai 1951 und seine Ansprüche teilweise nur unter das Entschädigungsgesetz fielen.

5) Auf mündliche Verhandlung wurde allseits verzichtet.

II.

1) Nach § 54 Abs. 1 des Gesetzes Nr. 72 über den Verfassungsgerichtshof (VfGHG.) kann jedermann die Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes wegen unzulässiger Einschränkung eines Grundrechts durch Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof geltend machen. Unter den Begriff des Gesetzes i. S. dieser Vorschrift fallen, wie der Verfassungsgerichtshof wiederholt ausgesprochen hat, auch Rechtsverordnungen (Entscheidungen vom 26. Januar 1951 — Vf. 135 — VII — 49 — VGHE. n. F. Bd. 4 Teil II S. 1 und vom 13. April 1951 — Vf. 167 — V — 50, abgedr. GVBl. 1951 S. 73, vgl. auch Entscheidung vom 13. Oktober 1951 — Vf. 108 — VII — 50, abgedr. GVBl. 1952 S. 1). Voraussetzung für die Zulässigkeit des Antrags ist jedoch, daß die verfassungswidrige Einschränkung eines Grundrechts durch die angefochtene Bestimmung behauptet wird. Ob dies der Fall ist, bemißt sich ausschließlich nach dem vom Antragsteller vorgetragenen Sachverhalt in seiner wirklichen rechtlichen Natur, nicht nach der rechtlichen Bewertung, die der Antragsteller selbst diesem Sachverhalt gibt (vgl. die angeführte Entscheidung vom 26. Jan. 1951). Es ist deshalb ohne Bedeutung, daß der Antrag, über den im vorliegenden Verfahren zu befinden ist, in erster Linie eine Bestimmung des Grundgesetzes (Art. 19 Abs. 4) als verletzt bezeichnet — der Bayer. Verfassungsgerichtshof hat lediglich über die Vereinbarkeit der angefochtenen Norm mit der Bayer. Verfassung zu entscheiden — oder daß im Antrag Bestimmungen der Bayer. Verfassung angeführt sind, die kein Grundrecht enthalten (so Art. 3, Art. 183 sowie Art. 70 BV.). Es kann auch dahingestellt bleiben, ob Art. 95 BV., auf den sich

der Antragsteller weiter beruft, ein Grundrecht gewährt. Denn in der Antragschrift vom 19. August 1951 wird vorgetragen, daß der umstrittene § 22 Abs. 1 Satz 2 ZVVO. dazu bestimmt sei, der Verwaltungsbehörde (dem Landesentschädigungsamt) eine beliebige Hinauszögerung seiner Entscheidung zu ermöglichen und daß die Vorschrift insbesondere auch gestatten solle, die Anträge ohne Rücksicht auf die Reihenfolge ihres Eingangs zu behandeln. Damit macht der Antragsteller geltend, daß § 22 Abs. 1 Satz 2 ZVVO. der Verwaltungsbehörde ein willkürliches Verfahren ermöglichen solle. Hierin liegt die Rüge, daß diese Bestimmung gegen den Grundsatz der Gleichheit aller vor dem Gesetz verstoße und damit das durch Art. 118 BV. gewährleistete Grundrecht, das auch den Gesetzgeber bindet, verletze. Zugleich wird vorgebracht, daß die angefochtene Bestimmung der Verwaltungsbehörde die Möglichkeit geben solle, die in § 45 EntschG. vorgesehene Anrufung der Gerichte „auf unabsehbare Zeit, vielleicht sogar für immer“ zu verzögern. Damit wird geltend gemacht, daß die angefochtene Bestimmung gegen Art. 86 Abs. 1 Satz 2 BV. verstoße, denn dieser Verfassungsartikel verbietet nicht nur die willkürliche Auswechslung eines Richters, sondern auch solche Anordnungen, die es im Einzelfall zulassen, ein Verfahren überhaupt dem „gesetzlichen Richter“ zu entziehen (vgl. Anschütz, 10. Aufl., Anm. 4, Gebhard Anm. 4 e zu Art. 105 RV.). Art. 86 Abs. 1 BV. enthält ein Grundrecht. Zwar steht er nicht im 2. Hauptteil „Grundrechte und Grundpflichten“ der BV., sondern ist — offenbar aus systematischen Erwägungen — in den Abschnitt „Rechtspflege“ aufgenommen worden. Das ist aber für den Charakter der Vorschrift nicht entscheidend (vgl. Entsch. vom 13. Okt. 1951, Vf. 106 — VII — 50 VGHE. n. F. Bd. 4 Teil II S. 206). Maßgebend ist vielmehr, daß Art. 86 Abs. 1 Satz 2 BV. einen Ausfluß des Freiheits- und Gleichheitsgrundsatzes enthält und dem einzelnen ein subjektives Recht auf den gesetzlichen Richter verbürgt. Daß diese — schon in den Grundrechten der Frankfurter Verfassung von 1848 enthaltene — Norm ein echtes Grundrecht darstellt, war auch für den gleichlautenden Art. 105 RV., der dort ebenfalls nicht im Abschnitt „Grundrechte“ stand, anerkannt worden (Dohna in Nipperdey, Grundrechte und Grundpflichten der RV., Bd. 1, S. 111; vgl. auch Kern, Der gesetzliche Richter [1927], S. 158 und S. 119, Gebhard a. a. O. Anm. 4 d). Der Antragsteller rügt demnach die Verletzung von Grundrechten, die in der Bayer. Verfassung gewährleistet sind. Insoweit ist sein Antrag also zulässig und die Zuständigkeit des Verfassungsgerichtshofs gemäß Art. 98 Satz 4 BV., § 2 Nr. 7 VfGHG. gegeben.

2) Weitere Voraussetzung für die Zulässigkeit des Antrags und die Zuständigkeit des Verfassungsgerichtshofs ist aber, daß die angefochtene Norm am Maßstab der Bayer. Verfassung überhaupt gemessen werden kann. Diese Voraussetzung ist nicht gegeben bei Gesetzen und Verordnungen, die der Bayer. Verfassung vorgehen, insbesondere bei Bundesrecht (Art. 31 GG.), das der Überprüfung durch den Bayer. Verfassungsgerichtshof entzogen ist (vgl. Entsch. vom 15. Dezember 1950 Vf. 60—VII—49, abgedr. GVBl. 1951 S. 33). Es ist deshalb als Vorfrage zunächst zu untersuchen, ob die angefochtene Norm bayerisches Recht oder Bundesrecht ist. Diese Prüfung ergibt: Die ZVVO. ist eine Verordnung zur Durchführung des Entschädigungsgesetzes. Dieses Gesetz betrifft einen Gegenstand der konkurrierenden Gesetzgebung (Art. 72, 74 Nr. 9 GG.) und galt einheitlich in den Ländern der amerikanischen Besatzungszone. Es ist also nach Art. 125 GG. (partikuläres) Bundesrecht geworden (Köst-Riedel, EntschG., Einführung I, B; Schwarz, Rückerstattung und Entschädigung, S. 2; vgl. auch Entscheidung vom 24. April 1952, Vf. 106—V—51). Daraus folgt jedoch nicht, daß auch die auf Grund des Entschädigungsgesetzes nach dem 7. September 1949 (Zusammentritt des Bundestags) er-

lassenen Rechtsverordnungen Bundesrecht sind. § 47 EntschG. überläßt es den Landesregierungen, „so weit erforderlich“, eine Zuständigkeits- und Verfahrensordnung zu erlassen. Wenn die Bayer. Staatsregierung von dieser Ermächtigung Gebrauch gemacht hat, so hat sie damit nicht etwa eine delegierte Staatsgewalt des Bundes, sondern ihre eigene — originäre — Landesstaatsgewalt betätigt. Es ist nicht partielles Bundesrecht, sondern Landesrecht entstanden (Bonner Kommentar, Anm. II A 3 a und d zu Art. 129 GG.). Die ZVVO. vom 14. April 1950 ist also bayerisches Recht. Sie ist als solches nicht nur an die ermächtigende Norm, sondern darüber hinaus im Geltungsbereich der Bayer. Verfassung an deren Bestimmungen gebunden, sofern die ermächtigende (der Landesverfassung vorgehende) Norm nicht ausdrücklich oder dem Sinne nach das Gegenteil bestimmt. Das hat der Verfassungsgerichtshof bereits für Ausführungsbestimmungen zum Besatzungsrecht und zu Länderratsgesetzen ausgesprochen (Entscheidungen vom 9. Juni 1949 Vf. 30—VII—47, abgedr. VGHE. n. F. Bd. 2, Teil II S. 33 und vom 15. Dezember 1950 Vf. 60—VII—49, abgedr. GVBl. 1951 S. 33 ff.). Dieser Grundsatz gilt auch für Durchführungsbestimmungen, zu deren Erlaß Bundesrecht i. S. des Art. 129 Abs. 1 GG. ermächtigt. Eine geteilte Anordnung der erwähnten Art ist aber aus § 47 EntschG. nicht zu entnehmen (vgl. übrigens auch Art. 129 Abs. 3 GG.). Der Bayer. Verfassungsgerichtshof ist demnach zu einer Überprüfung des § 22 Abs. 1 Satz 2 ZVVO. am Maßstab der Bayer. Verfassung berufen.

3) Die Zuständigkeit des Verfassungsgerichtshofs nach Art. 98 Satz 4 BV. ist also in diesem Rahmen gegeben. Hiernach ist in erster Linie zu prüfen, ob die angefochtene Bestimmung Grundrechte unzulässig einschränkt und deshalb nichtig ist. Gelangt der Verfassungsgerichtshof aber in einem nach Art. 98 Satz 4 BV., § 54 Abs. 1 VfGHG. bei ihm anhängigen Verfahren zu der Überzeugung, daß die umstrittene Vorschrift zwar nicht wegen Grundrechtsverletzung, wohl aber aus anderen verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten verfassungswidrig ist, so hat er auch diese anderen Gesichtspunkte zu berücksichtigen. Das ist — in sinngemäßer Anwendung des § 54 Abs. 2 VfGHG. — vom Verfassungsgerichtshof bereits in zahlreichen Entscheidungen ausgesprochen worden (vgl. die oben angeführte Entscheidung vom 15. Dezember 1950 mit weiteren Nachweisen, ferner die Entscheidung vom 20. Juli 1951 Vf. 23,25—VII—50, abgedr. GVBl. 1951 S. 139 ff. sowie die Entscheidung vom 7. Dezember 1951 Vf. 11—VII—51).

4) Ohne Bedeutung für das vorliegende Verfahren ist es, ob die vom Antragsteller geltend gemachten Entschädigungsansprüche sich überhaupt noch nach dem Entschädigungsgesetz und der ZVVO. regeln oder ob für diese Ansprüche nunmehr allein die von der Staatsregierung angeführten, für Angehörige des öffentlichen Dienstes erlassenen Vorschriften (Bundesgesetz vom 11. Mai 1951 mit VO. vom 27. Juni 1951) maßgebend sind. Denn die Popularklage steht jedermann zu. Es ist nicht Voraussetzung, daß er Ansprüche besitzt oder zu haben behauptet, die durch die — mit Popularklage angefochtene — Norm beeinträchtigt werden, oder daß er sonst durch diese Norm irgendwie „beschwert“ wird. Das folgt ohne weiteres aus § 54 VfGHG. (im Gegensatz zu § 48 VfGHG.).

III.

Die sachliche Prüfung des Antrags vom 19. August 1951 ergibt:

1) Das Entschädigungsgesetz geht — in Übereinstimmung mit dem Gedanken des Art. 2 AGZPO. — davon aus, daß über Ansprüche, die gegen das Land erhoben werden, zunächst eine Verwaltungsbehörde entscheiden soll. Der Fiskus soll nicht unnötigerweise in Rechtsstreitigkeiten verwickelt werden, insbesondere sollen diejenigen Fälle, in denen ein klarer

Anspruch besteht, ohne Inanspruchnahme der Gerichte erledigt werden können. Die Gerichte sollen grundsätzlich erst dann angerufen werden können, wenn die zuständige Verwaltungsbehörde einen Anspruch abgelehnt hat (§ 45 Abs. 1, 1. Halbsatz EntschG.); der Klageweg sollte jedoch nicht auf unbegrenzte Zeit versperrt werden, es sollte vielmehr demjenigen, der auf Grund des Gesetzes Entschädigungsansprüche erhebt, spätestens nach Ablauf einer bestimmten Zeitspanne die Möglichkeit eröffnet werden, seine Klage bei Gericht anzubringen. Deshalb bestimmte § 45 Abs. 1 EntschG. im 2. Halbsatz, daß der Anspruch bei Gericht auch dann geltend gemacht werden könne, wenn die Verwaltungsbehörde „binnen sechs Monaten nach der Anmeldung keine Entscheidung darüber“ (also über den Anspruch) getroffen habe. Der Gesetzgeber ging bei dieser Regelung offenbar von der Erwartung aus, daß sich innerhalb der von ihm gesetzten Frist eine Entscheidung der Verwaltungsbehörde über die angemeldeten Ansprüche ermöglichen lasse.

Es ergab sich jedoch in Bayern, daß eine außerordentlich hohe Zahl von Entschädigungsanträgen einging (nach der oben wiedergegebenen Äußerung des Staatsministeriums der Finanzen vom 4. Oktober 1951 rd. 175 000) und daß es nicht möglich war, hierüber binnen sechs Monaten die Verwaltungsentscheidung zu treffen. Um zu verhindern, daß die Entschädigungsgerichte nunmehr in einem nicht zu bewältigenden Ausmaß mit Klagen, die die Verwaltungsbehörde noch nicht geprüft hatte, überhäuft würden, wurde in § 22 ZVVO die Bestimmung aufgenommen, daß auch ein „Zwischenbescheid als Entscheidung gelte“, also die Wirkung habe, daß die Gerichte noch nicht angerufen werden könnten.

2) Es waren also sachliche, durch den überaus hohen Anfall von Anträgen bedingte Erwägungen, die die Staatsregierung zu dieser Regelung bestimmt haben. Es sollte im Interesse einer sachgemäßen Abwicklung der Verfahren eine Verlagerung der Bearbeitung der Anträge von der — vom Entschädigungsgesetz primär für zuständig erklärten — Verwaltungsbehörde auf die Gerichte verhindert werden. Die Regelung richtete sich gleichmäßig gegen alle Antragsteller, es wurden nicht einzelne Antragsteller oder bestimmte Gruppen unter ihnen zugunsten anderer Anspruchsberechtigter zurückgesetzt. Es kann dem Antragsteller Kunth nicht gefolgt werden, wenn er behauptet, der Sinn und Zweck der angefochtenen Bestimmung sei es gewesen, der Verwaltungsbehörde ein willkürliches Verfahren, eine vorzugsweise Behandlung jüngerer Anträge auf Kosten älterer und eine beliebig dauernde oder unabsehbare Zurückstellung einzelner Verfahren zu ermöglichen. Dafür, daß § 22 Abs. 1 Satz 2 ZVVO. solche Zwecke verfolgt, liegen nicht die geringsten Anhaltspunkte vor. Die angefochtene Bestimmung verstößt deshalb auch nicht gegen Art. 118 BV. (Wenn, wie der Antragsteller bei seiner Klage zum Entschädigungsgericht geltend gemacht hat, die Verwaltungsbehörde, das Landesentschädigungsamt, willkürliche Maßnahmen getroffen hat, so würden ggfb. durch solche behördliche Akte — nicht aber durch die Verordnung als solche — verfassungsmäßige Rechte verletzt sein können.) Art. 95 Abs. 2 BV., auf den der Antragsteller sich beruft, betrifft nur die Rechtsbeziehungen der bayer. Beamten zu ihrem Dienstherrn, dem bayer. Staat (vgl. Entscheidung vom 22. März 1948 Vf. 29—VI—47); zu diesem hat der Antragsteller aber nicht in einem Dienstverhältnis gestanden; Entschädigungsansprüche, auch wenn sie auf ein früheres Beamtenverhältnis zu einem anderen deutschen Land gestützt werden, fallen nicht unter Art. 95 BV. § 22 Abs. 1 Satz 2 ZVVO. verstößt auch nicht gegen Art. 3 BV., da er den Rechtsweg nicht dauernd, sondern aus sachlichen Gründen lediglich so lange ausschließt, bis die Verwaltungsbehörde pflichtgemäß ihre Entscheidung getroffen hat. Der Antragsteller oder sein Gegner werden des-

halb auch nicht ihrem „gesetzlichen Richter entzogen“; Art. 86 Abs. 1 Satz 2 BV. ist nicht verletzt. Der Antragsteller kann sich auch nicht mit Erfolg auf Art. 183 BV. berufen, der unmittelbar keine Ansprüche begründet, sondern solche erst „im Rahmen der Gesetzgebung“ vorsieht. — Zusammenfassend ist daher festzustellen, daß durch die angefochtene Norm Grundrechte nicht verletzt werden und daß auch kein Verstoß gegen Art. 3 oder Art. 183 BV. vorliegt.

3) Es ergibt sich jedoch aus anderen Erwägungen, daß die angefochtene Bestimmung mit der Bayer. Verfassung nicht im Einklang steht. Die ZVVO. ist von der Bayer. Staatsregierung unter ausdrücklicher Berufung auf § 47 EntschG. erlassen worden, nach dem „nähere Bestimmungen, soweit erforderlich, eine von der Landesregierung zu erlassende Zuständigkeits- und Verfahrensordnung trifft“. Sie ist, wie bereits festgestellt, eine Verordnung zur Durchführung des Entschädigungsgesetzes, und zwar, da sie auch selbständige neue Rechtssetzungen mit verbindlicher Kraft für alle enthält, eine Rechtsverordnung i. S. des Art. 55 Z. 2 Satz 3 BV. Nach allgemeiner Rechtslehre und Rechtspraxis dürfen Rechtsverordnungen, die auf Grund einer Gesetzesermächtigung erlassen werden, keine sachlich selbständigen Rechtsnormen aufstellen, die im Gesetz nicht vorgesehen sind und daher auch nicht auf den Willen des Gesetzgebers zurückgeführt werden können (Nawiasky-Leusser, Die Verfassung des Freistaates Bayern, S. 44) oder gar Rechtsnormen, die dem Gesetz widersprechen und den Zweck haben, dem Gesetzgeber unterlaufene Fehler aufzuheben oder zu verbessern. Das hat der Verfassungsgerichtshof bereits in seiner Entscheidung vom 15. Dezember 1950 Vf. 60—VII—49 (abgedr. GVBl. 1951 S. 33) unter VIII, 2 ausgesprochen (zustimmend Bonner Kommentar, Anm. II D 2 b zu Art. 129 GG.). Es ergibt sich dies auch ausdrücklich aus Art. 55 Ziff. 2 Satz 3 BV., wonach Rechtsverordnungen, die über den Rahmen einer Ausführungsverordnung hinausgehen, einer besonderen gesetzlichen Ermächtigung bedürfen. — § 22 Abs. 1 Satz 2 ZVVO. enthält aber eine Rechtsnorm, die im Entschädigungsgesetz keine Grundlage findet. Denn dieses räumt in § 45, wie unter III, 1 dargelegt, allen Personen, die Entschädigungsansprüche angemeldet haben, das Recht ein, Klage gegen das Land zum Gericht zu erheben, sobald entweder ein ablehnender Bescheid der Verwaltungsbehörde ergangen ist oder diese innerhalb von sechs Monaten ab Antragstellung noch keine Entscheidung über den Anspruch getroffen hat. Unter einer Entscheidung über den Anspruch kann nur eine sachliche Entscheidung verstanden werden, die dem Antragsteller Klarheit verschafft, ob sein Anspruch von der Verwaltungsbehörde anerkannt wird oder nicht. Diese Ansicht ist auch im Schrifttum von Wilden (NJW. RzW. 1951 S. 73) vertreten worden; sie ist, soweit ersichtlich, keinem Widerspruch begegnet. Auch für den ähnlich gelagerten Fall des § 143 DBG. Art. 158 Abs. 1 BBG.) ist anerkannt worden, daß der von der Verwaltungsbehörde zu erteilende Bescheid „die eindeutige und bestimmte Stellungnahme in einem den Anspruch anerkennenden oder ihn ablehnenden Sinne zum Ausdruck zu bringen hat“ (vgl. Nadler-Wittland, Anm. 14 und 19 zu § 143 DBG.). Es kann hier unerörtert bleiben, ob das erkennende Gericht ausnahmsweise auch einen Bescheid der Behörde, der sich sachlich mit dem erhobenen Anspruch befaßt und ihn zum Beispiel dem Grunde nach anerkennt, aber noch weitere Nachweise zur Höhe für nötig hält, als Entscheidung im Sinne des § 22 Abs. 1 Satz 1 ansehen kann. Mit der Einfügung des Satzes 2 waren aber nicht solche Fälle gemeint, sondern es war eine formelle Massenbehandlung der außerordentlich zahlreichen Anträge bezweckt. Es ergingen denn auch Zwischennachrichten mit der Bezeichnung „Zwischenbescheid“ von der Art des dem Antragsteller erteilten in großer Zahl. Die Einführung eines

solchen Verfahrens war durch den ermächtigenden § 45 des Entschädigungsgesetzes nicht gedeckt. Der Verfassungsgerichtshof teilt hier die vom Bayer. Senat geäußerte Auffassung (s. oben I 3 b).

Wenn die bayer. ZVVO. (im Gegensatz zu den Zuständigkeits- und Verfahrensordnungen der übrigen Länder der amerikanischen Zone) bestimmt, daß auch ein Zwischenbescheid als Entscheidung gelte, so schafft sie zu § 45 EntschG. einen zusätzlichen Grund, der dem Antragsteller im Entschädigungsverfahren die Anrufung des Gerichts zeitweilig verwehrt, nämlich den, daß schon ein Bescheid, der im Lauf des Verfahrens ergeht und keinen bestimmten sachlichen Inhalt zu haben braucht, genügt, um die Klagebefugnis — bis zur ablehnenden Sachentscheidung der Verwaltungsbehörde — auszuschließen. Ein solcher Grund ist im Entschädigungsgesetz selbst aber nicht vorgesehen, er steht vielmehr in klarem Widerspruch zu dessen § 45. Dieser will nämlich die Anbringung der Klage höchstens auf die Dauer von 6 Monaten verhindern; denn bei einer vorher ergehenden anerkennenden Entscheidung der Verwaltungsbehörde erübrigt sich eine Klage zum Gericht, eine ablehnende Entscheidung läßt aber das Klagerecht sofort entstehen. An einen „Zwischenbescheid“ knüpft das Entschädigungsgesetz keine Rechtswirkungen. Die ZVVO. hat dadurch, daß sie im Gegensatz zum Entschädigungsgesetz dem Zwischenbescheid solche Rechtswirkungen beigelegt hat, den Boden des Entschädigungsgesetzes verlassen und eine neue selbständige Norm aufgestellt. Dazu war sie nicht befugt. Wenn sich nach Inkrafttreten des Entschädigungsgesetzes die Sechsmonatsfrist als unzureichend erwies, um die gewollte Vorbehandlung aller Fälle durch die Verwaltungsbehörde zu ermöglichen, so konnte ein solcher Mangel nur durch eine Gesetzesänderung, die der Gesetzgeber selbst (nunmehr der Bundesgesetzgeber) vornahm, beseitigt werden, nicht aber auf dem Wege einer Rechtsverordnung der Landesregierung. Dem kann nicht entgegengehalten werden, daß — wie die Staatsregierung hervorhebt — § 47 EntschG. zum Erlaß „näherer Bestimmungen“ ermächtigt. Denn diesem Wortlaut des § 47 kann nicht entnommen werden, daß die Landesregierung auch Vorschriften mit neuen selbständigen Rechtsgedanken sollte erlassen können. Wenn das Entschädigungsgesetz aber wirklich eine Ermächtigung „zur Ergänzung“ hätte erteilen wollen, so wäre diese Ermächtigung mit dem Inkrafttreten des Grundgesetzes erloschen gewesen (Art. 129 Abs. 3 GG.).

§ 22 Abs. 1 Satz 2 ZVVO. verstößt deshalb gegen Art. 55 Ziff. 2 BV. und ist nichtig.

gez.: Decker	Schaefer	Dollmann
gez.: Meiser	Braun	Dr. Hufnagl
gez.: Dr. Wintrich	Dr. Eichhorn	Dr. Kolb.

Bekanntmachung

über die Dienstsiegel der Körperschaften des öffentlichen Rechts im Bereich der Sozialverwaltung

Vom 17. Juni 1952

In Ergänzung der Bek. v. 6. 8. 1951 (GVBl. S. 138) und der Bek. vom 11. 12. 1951 (GVBl. S. 226) wird folgenden Körperschaften des öffentlichen Rechts im Bereich der Sozialverwaltung die Führung des kleinen Staatswappens im Dienstsiegel gestattet:

Der Kassenärztlichen Vereinigung Bayerns, der Kassenärztlichen Vereinigung Bayerns, der Kassendentistischen Vereinigung Bayerns, ferner dem Verband der Krankenkassen Augsburg und Umgebung.

München, den 17. Juni 1952

Bayer. Staatsministerium des Innern
Dr. Wilhelm Hoegner, Staatsminister

Bekanntmachung

über eine Gebührenordnung für die Staatlichen Archive Bayerns

Vom 23. Juni 1952

Für die Staatlichen Archive Bayerns erlassen die Bayer. Staatsministerien für Unterricht und Kultus und der Finanzen folgende

Gebührenordnung:

§ 1

Gebührenpflichtige Archivbenützung

Unter die Gebührenpflicht fallen:

1. die Benützung von Archivalien, Findbüchern, Reproduktionen und archivtechnischen Hilfsmitteln im Sinne der geltenden amtlichen Benützungsvorschriften;
2. Archivgutachten oder mündliche oder schriftliche Fachauskünfte, einschließlich der Fehlanzeigen;
3. die Fertigung von Abschriften, Auszügen, Übersetzungen, Abbildungen und Siegelabgüssen;
4. die Beglaubigung von Fertigungen.

Gebührensätze

§ 2

Archivbenützung

1. Die Gebühr für die Benützung des Archivs (§ 1 Nr. 1) beträgt 10—100 DM, bei familiengeschichtlichen Forschungen 3—50 DM.
2. Dauert die Benützung des Archivs länger als 4 Wochen, so kann für jeden weiteren angefangenen Monat eine Nachgebühr bis zur Höhe der Erstgebühr gefordert werden. Werden die Forschungen auf weitere Gebiete ausgedehnt, so kann die Nachgebühr ohne Rücksicht auf die Höhe der Erstgebühr festgesetzt werden.
3. Für die Dauerbenützung des Archivs kann an Stelle der Gebühren nach Absätzen 1 und 2 für jedes Jahr der Benützung eine Pauschgebühr von mindestens 50 DM gefordert werden.
4. Bei einer besonders umfangreichen Inanspruchnahme des Archivs können in allen Fällen Nachgebühren in einer Höhe erhoben werden, die dem tatsächlichen Arbeitsaufwand des Archivs entspricht.

§ 3

Gutachten, Fachauskunft

1. Für ein Gutachten oder eine Fachauskunft (§ 1 Nr. 2) wird der auf die Bearbeitungszeit des Bearbeiters entfallende Gehaltsteil zuzüglich eines Zuschlags von 50 v. H. berechnet. Erfordert das Gutachten eine längere Bearbeitungszeit, so kann der Zuschlag bis auf 30 v. H. ermäßigt werden. Die Gebühr beträgt mindestens 5 DM, bei Fehlanzeigen mindestens 1 DM.
2. Daneben werden die Kosten der Inanspruchnahme anderer Archive und Stellen und die Gebühren für Fertigungen und Beglaubigungen (§ 1 Nr. 3 und 4) berechnet.
3. Die als Gehaltsteil des Bearbeiters festzusetzende Gebühr (Abs. 1) ist aus dem Grundgehalt der 1. Dienstaltersstufe der Bes.-Gr. A 2 c 2 zu berechnen.

§ 4

Fertigungen

1. Die Gebühren für Fertigungen (§ 1 Nr. 3) betragen:
 - a) für einfache Auszüge und Abschriften, die keine besonderen Fachkenntnisse erfordern, 0,40 DM für die Seite von 28 Zeilen mit

durchschnittlich 15 Silben. Jede angefangene Seite wird als voll gerechnet;

b) für Auszüge und Abschriften, die besondere Fachkenntnisse erfordern (z. B. bei fremdsprachlichen oder schwer lesbaren Vorlagen), je Zeile der Vorlage bis zu 1 DM, mindestens jedoch 2 DM je Seite der Abschrift.

2. Für Übersetzungen fremdsprachlicher Vorlagen mindestens 3 DM je angefangene Arbeitsstunde, außer den Gebühren nach Abs. 1.

3. Für Nachzeichnungen, Abbildungen, Lichtbildaufnahmen und Siegelabgüsse werden die Lohn- und Materialkosten zusätzlich eines Zuschlags von 50 v. H. erhoben.

§ 5

Beglaubigungen

1. Für die Beglaubigung von Auszügen, Abschriften, Urschriften oder Unterschriften, Nachzeichnungen usw. aus dem Aufgabenbereich des Archivs (§ 1 Nr. 4) wird eine Gebühr von 2—50 DM erhoben.

2. Die Gebühr für die Beglaubigung wird neben der Gebühr für die Fertigung (§ 4) erhoben.

§ 6

Leihverkehrskosten

Neben den Gebühren nach §§ 2—5 werden die Kosten für Versand, Verpackung, Versicherung usw. berechnet.

Befreiungen

§ 7

Wissenschaftliche Forschungen

1. Bei Forschungen, die der Wissenschaft einschließlich der Heimatkunde dienen, kann der Archivvorstand Befreiung von den Gebühren nach §§ 2 und 3 Abs. 1 gewähren.

2. Fallen Forschungen nach Absatz 1 mit Forschungen anderer Art zusammen, so können die Gebühren entsprechend ermäßigt werden.

§ 8

Archivbenützung durch Behörden

1. Bayer. Staatsstellen genießen bei dienstlicher Archivbenützung für eigene Zwecke Befreiung von den Gebühren nach §§ 2—5, ausgenommen die Materialkosten nach § 4 Abs. 3.

2. Die gleiche Vergünstigung genießen außerbayerische deutsche und außerdeutsche Staatsstellen, wenn Gegenseitigkeit gewährt wird.

§ 9

Archivbenützung durch bestimmte Personenkreise

1. Die Amtsangehörigen bayerischer Staatsarchive und die bayerischen Archivpfleger genießen bei Archivbenützung in eigener Sache Befreiung von den Gebühren nach §§ 2 und 3 Abs. 1.

2. Die gleiche Vergünstigung genießen Angehörige außerbayerischer Staatsarchive und verwandter Staatsinstitute, wenn Gegenseitigkeit gewährt wird.

3. Der Generaldirektor der Staatl. Archive kann die Vergünstigung nach Abs. 1 auch sonstigen Archiven einräumen, wenn Gegenseitigkeit gewährt wird.

Sonstige Bestimmungen

§ 10

Fälligkeit

Die Gebühren sind bei Beginn der Archivbenützung zu entrichten. Steht ihre Höhe noch nicht fest, so sind angemessene Vorschüsse zu leisten.

§ 11

Beschwerde

Über Beschwerden gegen die Art und die Höhe der Kosten entscheidet der Generaldirektor der Staatl. Archive, über die weitere Beschwerde das Staatsministerium für Unterricht und Kultus.

§ 12

Kostenbehandlung

Für die Behandlung der Kosten gilt die Verwaltungsordnung für Kosten und Geldstrafen vom 25. 4. 1939 (GVBl. S. 123).

§ 13

Inkrafttreten

1. Diese Gebührenordnung tritt am 1. 7. 1952 in Kraft.

2. Mit dem Inkrafttreten der vorstehenden Gebührenordnung sind alle entgegenstehenden Anordnungen und insbesondere nachbenannte Runderrlasse des Generaldirektors der Staatl. Archive aufgehoben:

vom 22. 8. 1923 Nr. 2017 betr.

Gebühren und Kosten (Richtlinien),

vom 16. 4. 1928 Nr. 599 betr.

Gebührenerhebung einschl. der „Richtlinien“ und der dazu ergangenen „Erläuterungen“ vom 15. 6. 1928,

vom 6. 12. 1928 Nr. 2360 betr.

Verrechnung von Gebühren,

vom 15. 7. 1930 Nr. 733 betr.

Gebühren,

vom 26. 9. 1933 Nr. 1117 betr.

Bescheidgebühren für Familienforschung,

vom 11. 10. 1933 Nr. 1264 betr.

Gebühren bei Altbauernehrungen,

vom 4. 1. 1934 Nr. 1740 betr.

Reichserbhofgesetz (Gebührenfrage),

vom 12. 9. 1934 Nr. 1528 betr.

Gebührenpflicht bei Nachweis der arischen Abstammung,

vom 29. 3. 1935 Nr. 3149 betr.

Portofreie Archivalienversendungen,

vom 9. 7. 1935 Nr. 207 betr.

Archivbenützungsgebühren,

vom 8. 4. 1936 Nr. 93 betr.

Zusatzgebühren für Mitforschung,

vom 30. 7. 1936 Nr. 1134 betr. Gebührenerhebung,

vom 21. 8. 1936 Nr. 1265 betr.

Ermächtigung zur Gebührenermäßigung.

Als nicht mehr in Kraft befindlich sind ferner anzusehen:

Rd.-Erl. des RMdInn. vom 27. 8. 1934 Nr. III 2403/6062 betr. Archivbenützungsgebühren,

Rd.-Erl. des RMdInn. vom 4. 3. 1935 Nr. I B 3/29 betr. Gebührenfreiheit bei der Ausstellung von Urkunden zum Nachweis der arischen Abstammung.

München, den 23. Juni 1952.

Bayer. Staatsministerium für Unterricht und Kultus:

Dr. Josef Schwalber, Staatsminister,

Bayer. Staatsministerium der Finanzen:

I. V. Dr. Ringelmann, Staatssekretär.

