

# Bayerisches Gesetz- u. Verordnungsblatt

12. MAI 1955

Nr. 8

München, den 10. Mai

1955

**Inhalt:**

<i>Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Schaffung eines Feuerwehrenezeichens vom 4. Mai 1955</i> . . . . .	S. 121
<i>Gesetz zur Überleitung von Zuständigkeiten auf das Staatsministerium für Arbeit und soziale Fürsorge vom 4. Mai 1955</i> . . . . .	S. 121
<i>Zweite Verordnung über den Vollzug des Lastenausgleichsgesetzes vom 4. Mai 1955</i> . . . . .	S. 122
<i>Verordnung über die Errichtung einer staatlichen Schule für Masseure und medizinische Bademeister an der Medizinischen Klinik der Universität Würzburg vom 19. April 1955</i> . . . . .	S. 122
<i>Verordnung zum Schutze gegen die Einschleppung von Tierseuchen aus anderen Bundesländern vom 25. April 1955</i> . . . . .	S. 123
<i>Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofes betreffend Einspruch des Deutschen Gewerkschaftsbundes, Landesbezirk Bayern, vom 1. Dezember 1953 gegen die Aufnahme des Bundes Bayer. Beamtenverbände e.V. in das beim Staatsministerium des Innern geführte Verzeichnis der zur Wahl der Senatoren teilnahmeberechtigten Spitzenorganisationen (§ 4 des Gesetzes über den Senat i. d. F. vom 9. November 1953 — GVBl. S. 187)</i> . . . . .	S. 124
<i>Bekanntmachung über die Dienstsiegel der Körperschaften des öffentlichen Rechts im Bereich der Sozialverwaltung vom 2. Mai 1955</i> . . . . .	S. 136

**Gesetz****zur Änderung des Gesetzes über die Schaffung eines Feuerwehrenezeichens**

Vom 4. Mai 1955

Der Landtag des Freistaates Bayern hat das folgende Gesetz beschlossen, das nach Anhörung des Senats hiermit bekanntgemacht wird:

## § 1

Art. 2 Abs. 1 des Gesetzes über die Schaffung eines Feuerwehrenezeichens vom 28. April 1953 (GVBl. S. 48) erhält folgende Fassung:

- „(1) Das Feuerwehrenezeichen wird verliehen
- als Ehrenzeichen am Bande in 3 Klassen für 25jährige (Klasse 3 in Bronze), 40jährige (Klasse 2 versilbert) und 50jährige (Klasse 1 vergoldet) Dienstzeit bei einer Freiwilligen Feuerwehr oder bei einer Werkfeuerwehr,
  - als Steckkreuz für besondere Verdienste um das Feuerlöschwesen oder bei der Bekämpfung von Bränden und sonstigen Notständen.“

## § 2

(1) In Art. 3 Abs. 1 und Abs. 2 wird hinter dem Wort „Feuerwehrenezeichen“ und in Art. 5 hinter dem Wort „Feuerwehrenezeichens“ eingeschaltet „am Bande“, ferner wird in Art. 3 folgender Absatz 2 eingefügt:

- „(2) Das Steckkreuz besteht aus einem weiß emaillierten, golden gefaßten, schlanken Kreuz mit diagonal verlaufenden roten Flammen; in seiner Mitte ist das kleine bayerische Staatswappen auf einem Schilde aufgesetzt.“

(2) Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3.

(3) Dem Absatz 3 wird folgender Satz angefügt: „Das Steckkreuz wird ohne Band an der linken unteren Brustseite getragen.“

## § 3

Das Gesetz tritt am 1. Mai 1955 in Kraft.

München, den 4. Mai 1955

Der Bayerische Ministerpräsident  
Dr. Wilhelm Hoegner

**Gesetz****zur Überleitung von Zuständigkeiten auf das Staatsministerium für Arbeit und soziale Fürsorge**

Vom 4. Mai 1955

Der Landtag des Freistaates Bayern hat das folgende Gesetz beschlossen, das nach Anhörung des Senats hiermit bekanntgemacht wird:

## Abschnitt I

## Wohnraumbewirtschaftung

## Art. 1

(1) Die dem Staatsministerium des Innern nach dem Gesetz Nr. 112 über die behördliche Organisation des Bauwesens und des Wohnungswesens vom 9. April 1948 (GVBl. S. 56) übertragenen Aufgaben und Zuständigkeiten gehen für das Gebiet der Wohnraumbewirtschaftung auf das Staatsministerium für Arbeit und soziale Fürsorge über.

(2) Art. 3 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzes zur Ausführung und Ergänzung des Wohnraumbewirtschaftungsgesetzes vom 7. Mai 1954 (GVBl. S. 106) erhält folgende Fassung:

„Das Staatsministerium für Arbeit und soziale Fürsorge ist oberste Fachaufsichtsbehörde.“

## Art. 2

(1) In § 1 Abs. 1 des Gesetzes Nr. 112 werden nach dem Wort „Wohnungswesen“ eingefügt die Worte „mit Ausnahme der Wohnraumbewirtschaftung“.

(2) § 1 Abs. 2 und § 4 des Gesetzes Nr. 112 werden aufgehoben.

**Abschnitt II****Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge****Art. 3**

(1) Die Aufgaben und Zuständigkeiten der Landesflüchtlingsverwaltung gemäß § 21 des Gesetzes über die Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge (Bundesvertriebenengesetz — BVFG —) vom 19. Mai 1953 (BGBl. I S. 201) und des bisherigen nach § 10 Abs. 1 des Gesetzes Nr. 59 über die Aufnahme und Eingliederung deutscher Flüchtlinge vom 19. Februar 1947 (GVBl. S. 51) bestellten Staatsbeauftragten für das Flüchtlingswesen werden auf das Staatsministerium für Arbeit und soziale Fürsorge übertragen. Dieses ist zentrale Dienststelle gemäß § 21 des Bundesvertriebenengesetzes.

(2) Die Leiter der Flüchtlingsämter und der Abteilungen für Wohnraumbewirtschaftung und Flüchtlingswesen bei den Regierungen werden mit Zustimmung des Staatsministeriums für Arbeit und soziale Fürsorge von den Regierungen, in kreisfreien Städten von den Stadträten bestellt.

**Art. 4**

(1) Aufgehoben sind:

1. §§ 10, Abs. 1, 11 Abs. 2, 12 und 17 Abs. 1 des Gesetzes Nr. 59 über die Aufnahme und Eingliederung deutscher Flüchtlinge vom 19. Februar 1947 (GVBl. S. 51),
2. §§ 1 und 4 der Verordnung über die behördliche Organisation der Wohnraumbewirtschaftung und des Flüchtlingswesens vom 12. Oktober 1943 (GVBl. S. 207) i. d. F. der Änderungsverordnung vom 14. August 1952 (GVBl. S. 247),
3. §§ 1 und 8 der Zweiten Verordnung zur Durchführung des Bundesvertriebenengesetzes vom 21. August 1953 (GVBl. S. 156).

(2) Die Regierungen und die Kreisverwaltungsbehörden sind im Verfahren nach §§ 15 ff und gemäß § 93 Abs. 5 des Bundesvertriebenengesetzes vom 19. Mai 1953 (BGBl. I S. 201) befugt, eidesstattliche Erklärungen entgegenzunehmen.

**Abschnitt III****Angelegenheiten der Evakuierten****Art. 5**

(1) Die Aufgaben und Zuständigkeiten des Staatsministeriums des Innern nach dem Gesetz zur Ausführung des Bundesevakuiertengesetzes vom 2. März 1954 (GVBl. S. 42) gehen auf das Staatsministerium für Arbeit und soziale Fürsorge über.

(2) Das Gesetz zur Ausführung des Bundesevakuiertengesetzes vom 2. März 1954 (GVBl. S. 42) wird deshalb wie folgt geändert:

1. In Art. 1 und Art. 4 tritt an die Stelle des Staatsministeriums des Innern das Staatsministerium für Arbeit und soziale Fürsorge.
2. Art. 2 Abs. 3 Satz 2 erhält folgende Fassung: „Das Staatsministerium für Arbeit und soziale Fürsorge setzt dafür im Einvernehmen mit dem Staatsministerium der Finanzen und dem Staatsministerium des Innern, das die kommunalen Spitzenverbände hört, Pauschbeträge fest.“

**Abschnitt IV****Änderung sonstiger Rechtsvorschriften****Art. 6**

(1) § 12 Abs. 2 Satz 1 des Gesetzes über die Bayerische Landesanstalt für Aufbaufinanzierung vom 7. Dezember 1950 (GVBl. 1951 S. 4) i. d. F. vom 20. Februar 1952 (GVBl. S. 79) erhält folgende Fassung:

„Der Verwaltungsrat besteht aus je einem Vertreter der Staatsministerien der Finanzen und der Wirtschaft und Verkehr, zwei Vertretern des Staatsministeriums für Arbeit und soziale Fürsorge, je einem Vertreter der Bayer. Staatsbank

und des Bayer. Sparkassen- und Giroverbandes sowie einem nichtbeamteten Vertreter der Vertriebenen.“

(2) Art. 9 Abs. 3 letzter Satz des Gesetzes über die Übernahme von Staatsbürgschaften vom 11. August 1954 (GVBl. S. 158) erhält folgende Fassung:

„Bei Behandlung von Bürgschaften für Kredite an Flüchtlingsbetriebe ist ein weiterer stimmberechtigter Vertreter des Staatsministeriums für Arbeit und soziale Fürsorge beizuziehen.“

(3) In der Verordnung über die Eingliederung der Vertriebenen und Sowjetzonenflüchtlinge in die Landwirtschaft vom 15. Juli 1953 (GVBl. S. 121) tritt jeweils an die Stelle des Staatsministeriums des Innern das Staatsministerium für Arbeit und soziale Fürsorge.

**Abschnitt V****Schlußbestimmungen****Art. 7**

Die zur Durchführung dieses Gesetzes erforderlichen Bestimmungen werden vom Staatsministerium für Arbeit und soziale Fürsorge im Einvernehmen mit den Staatsministerien des Innern und der Finanzen erlassen.

**Art. 8**

Das Gesetz ist dringlich. Es tritt am 1. April 1955 in Kraft.

München, den 4. Mai 1955

**Der Bayerische Ministerpräsident**  
Dr. Wilhelm Hoegner

**Zweite Verordnung****über den Vollzug des Lastenausgleichsgesetzes**

Vom 4. Mai 1955

Auf Grund der §§ 305, 306 und 308—311 des Gesetzes über den Lastenausgleich (Lastenausgleichsgesetz — LAG) vom 14. August 1952 (BGBl. I S. 446) und auf Grund des § 2 der Ersten Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über die Feststellung von Verreibungsschäden und Kriegssachschäden (1. FeststellungsDV) vom 22. Dezember 1952 (BGBl. I S. 845) erläßt die Bayerische Staatsregierung folgende Verordnung:

**§ 1**

Die in den Verordnungen über den Vollzug des Lastenausgleichsgesetzes vom 27. September 1952 (GVBl. S. 268) und über die Einrichtung von Heimatauskunftsstellen vom 9. März 1953 (GVBl. S. 33) dem Staatsministerium des Innern übertragenen Aufgaben und Zuständigkeiten gehen auf das Staatsministerium für Arbeit und soziale Fürsorge über. In diesen Verordnungen werden die Worte „Staatsministerium des Innern“ durch die Worte „Staatsministerium für Arbeit und soziale Fürsorge“ ersetzt.

**§ 2**

Diese Verordnung tritt am 1. April 1955 in Kraft.  
München, den 4. Mai 1955

**Der Bayerische Ministerpräsident**  
Dr. Wilhelm Hoegner

**Verordnung****über die Errichtung einer staatlichen Schule für Masseure und medizinische Bademeister an der Medizinischen Klinik der Universität Würzburg**

Vom 19. April 1955

1. Zur Ausbildung von Masseuren und medizinischen Bademeistern entsprechend dem Gesetz über Masseure und medizinische Bademeister vom 28. September 1950 (GVBl. S. 209) wird eine staatliche

Schule für Masseure und medizinische Bademeister an der Medizinischen Klinik der Universität Würzburg mit dem Sitz in Würzburg errichtet. Sie führt die Bezeichnung „Staatliche Schule für Masseure und medizinische Bademeister an der Medizinischen Klinik der Universität Würzburg“.

2. Die Dienstaufsicht über die Staatliche Schule für Masseure und medizinische Bademeister an der Medizinischen Klinik der Universität Würzburg übt das Staatsministerium für Unterricht und Kultus aus: Die Leitung der Schule obliegt dem Direktor der Medizinischen Klinik der Universität Würzburg.

3. Die Führung der Kassengeschäfte der Staatlichen Schule für Masseure und medizinische Bademeister an der Medizinischen Klinik der Universität Würzburg obliegt der Amtskasse der klinischen Universitätsanstalten Würzburg.

München, den 19 April 1955

**Bayerisches Staatsministerium für Unterricht und Kultus**

Rucker, Staatsminister

## Verordnung

### zum Schutze gegen die Einschleppung von Tierseuchen aus anderen Bundesländern

Vom 25. April 1955

Auf Grund der §§ 17, 18 ff und 79 Absatz 2 des Viehseuchengesetzes vom 26. Juni 1909 (RGBl. S. 519) in der letzten Fassung des Gesetzes vom 2. Januar 1955 (BGBl. I S. 1) in Verbindung mit § 1 der VO vom 21. April 1912 über den Vollzug des Viehseuchengesetzes und des bayer. Ausführungsgesetzes hierzu (GVBl. S. 401) und § 1 Abs. 5 der MB vom 27. April 1912 zum Vollzug des Viehseuchengesetzes (GVBl. S. 403) wird zum Schutze gegen die Einschleppung der Tuberkulose und Brucellose des Rindes und der Schweinepest, ansteckenden Schweinelähme und Schweinebrucellose folgendes verordnet:

#### § 1

(1) Rinder einschließlich Kälber dürfen zu Nutz- und Zuchtzwecken nur dann aus anderen Bundesländern nach Bayern eingeführt werden, wenn durch amtstierärztliche Bescheinigungen der Nachweis erbracht ist, daß

##### 1. die Tiere

- a) aus staatlich anerkannten tuberkulosefreien Beständen stammen (amtstierärztliche Bescheinigung — grüner Schein — gemäß Anlage 1 zur MB v. 17. Juni 1953 Nr. III 5 — 5623 a 93 — StAnz. Nr. 27, MABl. S. 420) oder
- b) aus Beständen stammen, die einem staatlich gelenkten Tuberkulosebekämpfungsverfahren angeschlossen sind, und bei einer innerhalb der letzten 3 Wochen vor dem Abtransport im Herkunftsbestand (nicht Händlerstall) durch den zuständigen Amtstierarzt vorgenommenen Tuberkulinhautprobe (Intracutanprobe) negativ reagiert haben (amtstierärztliche Bescheinigung — weißer Schein — nach dem Muster der Anlage 2 zur MB vom 17. Juni 1953 Nr. III 5 — 5623 a 93 — StAnz. Nr. 27, MABl. S. 420 — mit dem Zusatz: „Herkunftsbestand dem staatlich gelenkten Tuberkulosebekämpfungsverfahren angeschlossen“) und

##### 2. die Tiere entweder

- a) aus einem amtlich als brucellosefrei anerkannten Bestand stammen oder
- b) bei einer in den letzten drei Wochen vor dem Abtransport durchgeführten Blutuntersuchung auf Brucellose weder positiv noch zweifelhaft reagiert haben und die Untersuchung einer Sammelmilchprobe aus dem Herkunftsbestand ebenfalls ein negatives Ergebnis auf Brucellose hatte. Die Blut- und Milchuntersuchungen müssen an einer staatlichen Veterinäruntersuchungsanstalt durchgeführt sein.

(2) Die Tiere müssen dauerhaft gekennzeichnet sein.

(3) Die amtstierärztlichen Bescheinigungen nach Ziff. 1 und 2 dürfen nicht früher als drei Wochen vor dem Abtransport der Tiere ausgestellt sein.

#### § 2

(1) Schweine einschließlich Ferkel dürfen zu Nutz- und Zuchtzwecken aus anderen Bundesländern nach Bayern nur eingeführt werden, wenn durch eine Bescheinigung des für den Herkunftsort zuständigen Amtstierarztes der Nachweis erbracht ist, daß die Herkunftsbestände und -kreise frei von Schweinepest, ansteckender Schweinelähme und Schweinebrucellose und deren Verdacht sind und diese Seuchen in den letzten 4 Wochen in den Herkunftsbeständen und -kreisen nicht geherrscht haben. Die Bescheinigungen dürfen nicht früher als 4 Tage vor dem Abtransport der Tiere ausgestellt sein.

(2) Die Regierungen werden ermächtigt, bei der Einfuhr von Nutz- und Zuchtschweinen aus baden-württembergischen und hessischen Kreisen, die an Bayern angrenzen, in benachbarte bayerische Kreise unter Berücksichtigung der Seuchelage in den Herkunftskreisen Ausnahmen von den Bestimmungen des Abs. 1 zuzulassen.

#### § 3

Die Bescheinigungen nach §§ 1 und 2 sind beim Bahn- oder Schiffstransport den Begleitpapieren beizuheften; bei allen sonstigen Transporten sind sie von den Transportbegleitern mitzuführen.

#### § 4

(1) Rinder und Schweine die zu Nutz- und Zuchtzwecken aus anderen Bundesländern nach Bayern eingeführt werden, sind beim Transport mit der Bahn beim Entladen, bei allen sonstigen Transporten innerhalb von 48 Stunden nach der Ankunft am Bestimmungsort der amtstierärztlichen Untersuchung auf Kosten der Besitzer zu unterstellen. Soweit § 11 Abs. 2 der MB vom 1. März 1938 Nr. 647 a 70 über die Bekämpfung der Maul- und Klauenseuche (GVBl. S. 109) i. d. letzten Fassung der MB vom 16. April 1940 Nr. 647 a 37 (GVBl. S. 57) auf Transporte jeder Art zutrifft, entfällt die amtstierärztliche Entladeuntersuchung bzw. Untersuchung am Bestimmungsort. In diesen Fällen haben die Gemeinden die bei der Einfuhr erforderlichen amtstierärztlichen Bescheinigungen zu überprüfen und festzustellen, ob die auf den Zeugnissen vermerkten Tiere mit den eingeführten Tieren übereinstimmen. Die erforderlichen amtstierärztlichen Bescheinigungen sind bei vorgeschriebener amtstierärztlicher Entladeuntersuchung bzw. Untersuchung am Bestimmungsort durch die hierfür zuständigen Amtstierärzte, in den übrigen Fällen durch die Gemeinden mit Dienstsiegel und Unterschrift zu versehen. So gekennzeichnete Bescheinigungen können auch innerhalb der vorgeschriebenen Gültigkeitsdauer nicht mehr zu weiteren Einfuhren verwendet werden. Bei der Einfuhr von Tieren, die Nutz- und Zuchtvielmärkten direkt zugeführt werden, ist in gleicher Weise zu verfahren.

(2) Die sonst geltenden Bestimmungen über die Überwachung der Viehmärkte und des Viehverkehrs werden durch die Bestimmungen des Abs 1 nicht berührt.

#### § 5

Zu widerhandlungen gegen die vorstehenden Bestimmungen unterliegen den Strafbestimmungen des Viehseuchengesetzes vom 26. Juni 1909 (RGBl. S. 519).

#### § 6

Die Verordnung tritt am 1. Mai 1955 in Kraft.

München, den 25. April 1955

**Bayerisches Staatsministerium des Innern**  
Dr. Geishöringer, Staatsminister

## Entscheidung

des Bayerischen Verfassungsgerichtshofes  
betreffend Einspruch des Deutschen Gewerkschaftsbundes, Landesbezirk Bayern, vom 1. Dezember 1953 gegen die Aufnahme des Bundes Bayer. Beamtenverbände e. V. in das beim Staatsministerium des Innern geführte Verzeichnis der zur Wahl der Senatoren teilnahmeberechtigten Spitzenorganisationen (§ 4 des Gesetzes über den Senat i. d. F. vom 9. November 1953 — GVBl. S. 187)

Im Namen des Freistaates Bayern!\*

Der Bayerische Verfassungsgerichtshof erläßt in der Sache:

Einspruch des Deutschen Gewerkschaftsbundes, Landesbezirk Bayern, vom 1. Dezember 1953 gegen die Aufnahme des Bundes Bayer. Beamtenverbände e. V. in das beim Staatsministerium des Innern geführte Verzeichnis der zur Wahl der Senatoren teilnahmeberechtigten Spitzenorganisationen (§ 4 des Gesetzes über den Senat i. d. F. vom 9. November 1953 — GVBl. S. 187)

auf Grund der mündlichen Verhandlung vom 10. März 1955, an der teilgenommen haben:

als Vorsitzender:

der Präsident des Verfassungsgerichtshofs, Oberlandesgerichtspräsident Walther,

die Beisitzer:

1. Senatspräsident Brandl, Bayer. Verwaltungsgerichtshof,
2. Senatspräsident Krutsch, Bayer. Verwaltungsgerichtshof,
3. Landgerichtspräsident Dr. Holzinger, Landgericht München II,
4. Oberverwaltungsgerichtsrat Keller, Bayer. Verwaltungsgerichtshof,
5. Landgerichtspräsident Dr. Herrmann, Landgericht Deggendorf,
6. Oberstlandesgerichtsrat Dr. Stürmer, Bayer. Oberstes Landesgericht,
7. Senatspräsident Dr. Kolb, Oberlandesgericht München,
8. Senatspräsident Dr. Meder, Oberlandesgericht München,

in der öffentlichen Sitzung vom 31. März 1955 folgende

### Entscheidung:

Der Einspruch wird abgewiesen.

### Gründe:

#### I.

1. Die Bayerische Verfassung (BV) hat als „Vertretung der sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und gemeindlichen Körperschaften des Landes“ (Art. 34) den Senat geschaffen. Art. 35 BV bestimmt: „Der Senat besteht aus 60 Mitgliedern. Er setzt sich wie folgt zusammen:

1. aus 11 Vertretern der Land- und Forstwirtschaft;
2. aus 5 Vertretern der Industrie und des Handels;
3. aus 5 Vertretern des Handwerks;
4. aus 11 Vertretern der Gewerkschaften;
5. aus 4 Vertretern der freien Berufe;
6. aus 5 Vertretern der Genossenschaften;
7. aus 5 Vertretern der Religionsgemeinschaften;
8. aus 5 Vertretern der Wohltätigkeitsorganisationen;

\* Die Entscheidung (Vf. 131 - VIII - 53) wird gem. § 44 des Gesetzes über den Verfassungsgerichtshof vom 22. 7. 47 (GVBl. S. 147) veröffentlicht.

9. aus 3 Vertretern der Hochschulen und Akademien;

10. aus 6 Vertretern der Gemeinden und Gemeindeverbände.“

Nach Art. 42 BV werden die „sonst noch erforderlichen Bestimmungen, insbesondere auch über die Berufung der Senatoren, durch Gesetz getroffen.“

2. Das zur Ausführung des Art. 42 BV erlassene Gesetz Nr. 74 über den Senat — SenG — vom 31. 7. 1947 (GVBl. S. 162) bestimmte in seinem § 4:

„(1) Die elf Vertreter der Gewerkschaften werden von dem Bayerischen Gewerkschaftsbund gewählt.

(2) Die Wahl wird durch den Bundesausschuß des Gewerkschaftsbundes in geheimer Abstimmung vorgenommen.“

3. Auf einen von den Fraktionen der CSU, der BP, der FDP sowie von 1 Abgeordneten des BHE eingebrachten Antrag (Tagung 1952/53 Beilage 3986) hat der Landtag das Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den Senat vom 9. 11. 1953 (GVBl. S. 187) beschlossen, das dem § 4 SenG folgende Fassung gab:

„(1) Die elf Vertreter der Gewerkschaften werden durch die Spitzenorganisationen der Arbeiter oder der Angestellten oder der Berufsbeamten gewählt. Auf jede Spitzenorganisation entfällt mindestens ein Vertreter. Die übrigen Senatssitze werden zunächst auf die Gruppen der in diesen Organisationen zusammengeschlossenen Arbeiter, Angestellten und Berufsbeamten nach dem Stärkeverhältnis aufgeteilt und sodann den Spitzenorganisationen im Verhältnis der nachgewiesenen Mitgliederzahlen in diesen Gruppen zugeteilt; die notwendigen Feststellungen trifft das Staatsministerium des Innern im Benehmen mit dem Staatsministerium für Arbeit und soziale Fürsorge und dem Staatsministerium der Finanzen.

(2) Spitzenorganisationen im Sinne dieses Gesetzes sind für die Gruppen der Arbeiter oder der Angestellten oder der Berufsbeamten diejenigen Organisationen, die durch ihr ausschließliches Wirken für alle Angehörigen entweder einer oder aller aufgeführten Gruppen in Bayern von erheblicher Bedeutung sind. Ein Verzeichnis der Spitzenorganisationen ist durch das Staatsministerium des Innern im Benehmen mit den übrigen beteiligten Staatsministerien zu führen. Die Bestimmungen des § 5 Abs. 3 S. 4 finden entsprechende Anwendung.“

Dieser § 5 Abs. 3 S. 4 SenG lautet:

„Einsprüche gegen die Aufnahme oder gegen die Weglassung von Verbänden sind binnen 14 Tagen zulässig und werden durch den Verfassungsgerichtshof unter sinnemäßiger Anwendung der Vorschriften über Verfassungsstreitigkeiten entschieden.“

4. Das Staatsministerium des Innern veröffentlichte im Bayer. Staatsanzeiger vom 28. 11. 1953 Nr. 48 folgende Bekanntmachung vom 26. 11. 1953 Nr. IA 2 — 467/23 über das

„Verzeichnis der zur Wahl der Senatoren teilnahmeberechtigten Spitzenorganisationen der Arbeiter, der Angestellten und der Berufsbeamten (Gewerkschaften).

Gemäß § 4 Abs. 2 des Gesetzes über den Senat vom 31. Juli 1947 (GVBl. S. 162) i. d. F. vom 9. November 1953 (GVBl. S. 187) werden im Benehmen mit dem Staatsministerium für Arbeit und soziale Fürsorge und mit dem Staatsministerium der Finanzen die nachstehenden Spitzenorganisationen der Arbeiter, der Angestellten und der Berufsbeamten in das vom Staatsministerium des Innern geführte Verzeichnis aufgenommen:

Der Deutsche Gewerkschaftsbund — Landesbezirk Bayern — München, Landwehrstr. 7—9,

die Deutsche Angestelltengewerkschaft — Landesverband Bayern — München, Briener Str. 52, der Bund Bayer. Beamtenverbände, e. V., München, Seidlstr. 7.

Einsprüche gegen die Aufnahme oder gegen die Weglassung von Verbänden sind binnen einer Ausschlussfrist von 14 Tagen, beginnend mit dem auf die Veröffentlichung dieser Bekanntmachung im Bayer. Staatsanzeiger folgenden Tag beim Staatsministerium des Innern in vierfacher Fertigung einzureichen. Über die Einsprüche entscheidet der Bayerische Verfassungsgerichtshof.“

## II.

1. Mit Schriftsatz vom 1. 12. 1953, eingegangen beim Bayer. Staatsministerium des Innern am 4. 12. 1953, erhob der Deutsche Gewerkschaftsbund, Landesbezirk Bayern, vertreten durch seinen Vorstand, dieser vertreten durch seinen Vorsitzenden Lorenz Hagen, Einspruch gegen die Aufnahme des Bundes Bayer. Beamtenverbände e. V. (BBBV) in das Verzeichnis der Spitzenorganisationen, da die Einbeziehung dieses Bundes in den Gewerkschaftsbegriff des Art. 35 BV gegen die Verfassung verstoße und das Änderungsgesetz vom 9. 11. 1953 deshalb nichtig sei. Zur Begründung wurde auf einen an den Bayerischen Verfassungsgerichtshof gerichteten Schriftsatz vom 1. 12. 1953 Bezug genommen.

2. In diesem Schriftsatz des Deutschen Gewerkschaftsbundes, Landesbezirk Bayern, Landesbezirks-Vorstand, vom 1. 12. 1953 — eingegangen beim Verfassungsgerichtshof am 8. 12. 1953 — stellten der Landesbezirksvorsitzende Lorenz Hagen und die hauptamtlichen Vorstandsmitglieder Max Wöner und Ludwig Linsert Antrag „auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den Senat vom 9. 11. 1953 (GVBl. S. 187).“ Dieses Gesetz stehe mit der Bayer. Verfassung nicht im Einklang und sei nichtig, soweit es die Spitzenorganisationen der Berufsbeamten in den Gewerkschaftsbegriff des Art. 35 einbeziehe. Der BBBV sei keine Gewerkschaft; die im Gesetz vom 9. 11. 1953 enthaltene Regelung habe ohne Verfassungsänderung nicht getroffen werden dürfen.

Zur Begründung wurde im wesentlichen weiter ausgeführt:

a) Nach Art. 34 BV sei der Senat die Vertretung der sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und gemeindlichen Körperschaften des Landes. Wer nach dieser Verfassungsbestimmung zum Wort kommen solle, seien danach nicht die Berufsstände schlechthin im berufsständischen Sinn, sondern Körperschaften mit Aufgaben der bezeichneten Art. Art. 35 könne also nur so verstanden werden, daß von Körperschaften der Land- und Forstwirtschaft, der Industrie und des Handels, des Handwerks, der Gewerkschaften usw. zu sprechen sei. Es genüge dabei, daß die Körperschaften mindestens eine der in Art. 34 genannten Aufgaben haben. Wie bei der Beratung des SenG im Bayerischen Landtag (Sten.Ber. 1947 I 824) zum Ausdruck gekommen sei, „solle der Senat nach dem Willen des Gesetzgebers keine Berufsvertretung sein, sondern eine begutachtende Institution in den im Art. 34 zusammengefaßten Aufgaben und Aufgabenvertretungen“. Einen „Berufsstand“ der Gewerkschaften und der sonstigen in Art. 35 Nr. 6—10 aufgeführten Körperschaften gebe es auch nicht. Gleichwohl könne unterstellt werden, daß man mindestens bei der Erwähnung der Gewerkschaften in Art. 35 BV die körperschaftliche Vertretung eines in den Gewerkschaften begrifflich zusammengefaßten Berufsstandes von Arbeitnehmern, d. h. von Bediensteten in abhängigem Dienstverhältnis, gemeint habe. Eine körperschaftliche Zusammenfassung von Arbeitnehmern sei so aber gleichzeitig (begrifflich und verfassungsrechtlich unabdingbar) mit dem Begriff der Gewerkschaften verbunden. Andere Arten von

Organisationen von Arbeitnehmern seien im Bereich des Art. 35 BV nicht anerkannt. Unter den Begriff des Arbeitnehmers im obigen Sinne fielen auch Bedienstete in der öffentlich-rechtlichen Ebene des Beamtenrechts. Wenn nun Art. 35 BV weder den Berufsstand der Arbeitnehmer im ganzen noch Berufsstände der Beamten, Angestellten und Arbeiter ausdrücklich erwähne und sich darauf beschränke, diesen Berufsstand oder, wenn man wolle, die 3 genannten Berufsstände nur im Körperschaftsbegriff und Körperschaftsbestand der „Gewerkschaften“ in die Senatsbildung einzubeziehen, so müsse daraus zwangsläufig abgeleitet werden, daß eine körperschaftliche Vertretung der Beamten, Angestellten und Arbeiter i. S. der Art. 34 und 35 nur im Organisationsbild und Rechtsbegriff der Gewerkschaften, nur als Gewerkschaften gewollt gewesen sei. Eine körperschaftliche und verfassungsrechtliche Einschaltung der Beamten, Angestellten und Arbeiter habe die Verfassung nur im Begriffssinn der Gewerkschaften geordnet.

Es könne deshalb nicht einfach im Auslegungsweg eine berufsständische Körperschaft der Beamten in den Katalog des Art. 35 BV ergänzend eingefügt werden. Eine Vertretung der bayerischen Beamtenschaft im Senat könne vielmehr nur auf zwei Wegen erreicht werden: entweder durch organisationsmäßige Einfügung der Beamtenschaft in die Körperschaft „der Gewerkschaften“ i. S. des Art. 35 BV oder durch Erweiterung des in dieser Verfassungsbestimmung aufgestellten Katalogs im Wege der Verfassungsänderung. Die mit dem Gesetz vom 9. 11. 1953 getroffene Regelung, durch die Spitzenorganisationen der Berufsbeamten in den Begriff der Gewerkschaften nach Art. 35 BV eingefügt wurden, sei nach dem Sach- und Rechtsbild, von dem der Verfassungsgeber und der Gesetzgeber des Senatsgesetzes 1946 und 1947 ausgegangen seien, verfassungsrechtlich nicht möglich, da die Beamtenschaft als Gewerkschaften nicht anerkannt werden könnten.

Wenn Art. 35 BV von Gewerkschaften spreche, so könne dieser Rechtsbegriff nur im Sinne der Art. 169 Abs. 2 und 170 BV verstanden werden. Vereinigungen zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen seien ausschließlich die in der Arbeitsrechtsebene und in der sozialen Selbstverwaltung des Arbeits- und Sozialrechts stehenden Vereinigungen, denen die Arbeitsrechtswissenschaft von jeher den Namen Gewerkschaften gegeben habe. Die Träger der sozialen Selbstverwaltung seien die Sozialpartner. Nur sie erfüllten den Rechtsbegriff der Gewerkschaften. Die selbständige gewerkschaftliche Organisation der Beamten als Berufsstand sei nicht möglich.

Gewiß hätten auch die Beamtenverbände ihr Vereinigungsrecht, sie hätten es aber nicht im Sinne der Art. 170 mit 169 Abs. 2 BV oder auf der Verfassungsgrundlage des Art. 9 Abs. 3 GG. Koalition im verfassungsrechtlichen Koalitionsrecht könne auf der Arbeitnehmerseite nur der Zusammenschluß in Körperschaften sein, die im Sinne des Art. 9 Abs. 3 GG die Rechtsstellung eines Sozialpartners der sozialen Selbstverwaltung haben (sozialpolitische Verbände im Gegensatz zu wirtschaftspolitischen Verbänden). An diese Begriffe müsse man sich auch im Rahmen des Art. 35 BV und des dort gegebenen Gewerkschaftsbegriffs gebunden erachten. Es sei dort und ebenso in § 4 SenG nicht von sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen Arbeitnehmervereinigungen als Körperschaften des Art. 34 BV die Rede, sondern ausschließlich von Gewerkschaften.

Neben diesen verfassungsrechtlichen Feststellungen ergäben sich dann die für den Begriff der Gewerkschaften immanenten arbeitsrechtlichen Voraussetzungen, mit deren Erfüllung der verfassungsrechtliche wie der arbeitsrechtliche Rechtsbegriff der

Gewerkschaften überhaupt erst festgefügt sei. Wenn man nicht — was als abwegig zu erachten sei — den Gewerkschaftsbegriff in zwei artverschiedene Erscheinungsformen nach Verfassungs- und Arbeitsrecht aufspalten wolle, seien zwei unabdingbare Voraussetzungen zu erfüllen: Die Körperschaft, die sich Gewerkschaft nenne, müsse ausschließlich von Arbeitnehmern gebildet sein, also frei von Arbeitgeberinflüssen dastehen und sie müsse sich zum Arbeitskampsrecht bekennen, d. h. arbeitskampffähig und arbeitskampfbereit sein, wenn der Arbeitskampf als ultima ratio in der sozialen Selbstverwaltung zur Ordnung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen unvermeidlich geworden sei.

Diese Voraussetzungen könnten der BBBV und die ihm angeschlossenen Fachverbände nicht erfüllen. Es fehle zwangsläufig an der immanenten Eigenschaft der Organisationsreinheit i. S. der „Gegnerfreiheit“, da eine Trennung von Beamten in Arbeitgeberstellung (Dienststellenleiter i. S. des Betriebsrätegesetzes) und Beamten im übrigen praktisch nicht möglich sei. Den Beamten stehe auch kein Streikrecht zu; der Bund Bayerischer Beamtenverbände lehne den Streik in seiner Satzung ausdrücklich ab, und zwar nicht als Ergebnis eines freien Willensentschlusses, sondern als zwingende Folge des verfassungs- und beamtenrechtlichen Streikverbots im Beamtenrecht. Den Beamten stehe endlich auch eine Betätigung im Rahmen des Art. 9 Abs. 3 GG mit Art. 170 und 169 Abs. 2 BV nicht offen, kollektive Verhandlungen in sozialer Partnerschaft seien hier nicht möglich.

Es entfalle demnach die Möglichkeit, den BBBV in den Gewerkschaftsbegriff des Art. 35 BV und des § 4 SenG einzugliedern. Durch einfaches Gesetz sei die Frage, die dem Gesetzgeber des Änderungsgesetzes vom 9. 11. 1953 vorgeschwebt habe, nicht zu lösen.

b) Der Deutsche Gewerkschaftsbund setzt sich sodann eingehend mit Gutachten auseinander, die der Bayerische Ministerpräsident für die Bayerische Staatsregierung am 28. 7. 1953 und das Bayerische Staatsministerium des Innern am 7. 7. 1953 während der gesetzgeberischen Verhandlungen auf Ersuchen des Rechts- und Verfassungsausschusses des Landtags erstattet haben (abgedruckt in Bayer. Beamtenschaft 1953 S. 115 ff). Während das zuletzt genannte Gutachten sich nicht klar über die Zulässigkeit der beabsichtigten Änderung des § 4 SenG durch einfaches Gesetz ausspricht (die Frage müsse „letzten Endes vom Bayer. Verfassungsgerichtshof entschieden werden“), kommt der Bayer. Ministerpräsident im Gegensatz zu einer — ebenfalls in Bayer. Beamtenschaft a. a. O. abgedruckten — Stellungnahme des Bayerischen Staatsministeriums für Arbeit und soziale Fürsorge zu dem Ergebnis, daß die Änderung des SenG ohne Verfassungsänderung zulässig sei, da der verfassungsrechtliche Begriff „Gewerkschaft“ etwas ganz anderes sei als der des Arbeits-, Tarifvertrags- oder Betriebsverfassungsrechts; der BBBV, der die Vertretung der beruflichen, sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Gesamtinteressen der Beamtenschaft in Bayern wahrnehme, sei bei Berücksichtigung der Motive des Verfassungsgebers und der 1946 gegebenen Situation als Gewerkschaft i. S. des Art. 35 BV anzusehen; zu diesem — verfassungsrechtlichen — Begriff der Gewerkschaft gehöre die Anerkennung des Streikrechts nicht als Wesensmerkmal.

Hiergegen macht der Deutsche Gewerkschaftsbund hauptsächlich geltend:

Es gehe nicht an, den in der bestehenden Rechtsordnung eindeutig klaren Gewerkschaftsbegriff durch Auslegung zu teilen. Dieser Begriff gehöre rechtssystematisch unbestritten dem Arbeitsrecht an, auf das auch bei der Auslegung des Art. 35 BV zurückgegriffen werden müsse. Es dürfe auch nicht ohne weiteres, wie das in dem Gutachten der Staatsregie-

rung geschehe, an die Sach- und Rechtslage von 1933 und früher angeknüpft werden. Es sei vielmehr zu berücksichtigen, daß der Aufbau der Gewerkschaften 1945 nach neuen Gesichtspunkten (Einheitsgewerkschaft und Industriegewerkschaft) vorgenommen worden sei. In den Vorschriften der Besatzungsmächte sei erstmals statt der vor 1933 üblichen Bezeichnung „wirtschaftliche Vereinigung von Arbeitnehmern“ ausschließlich der Begriff „Gewerkschaften“ verwendet worden. Dies habe seine besondere Bedeutung insofern, als schon vor 1933 zwischen Gewerkschaften und sonstigen Vereinigungen von Arbeitnehmern unterschieden worden sei, „Vereinigung von Arbeitnehmern“ also der Oberbegriff sei. Als Gewerkschaften hätten schon immer nur solche Vereinigungen gegolten, für welche das direkte Kampfmittel, der Streik, selbstverständlich sei. Eine Organisation von Berufsbeamten könne zwar als eine wirtschaftliche Vereinigung von Arbeitnehmern, keinesfalls aber, da sie den Streik ablehne, als Gewerkschaft angesehen werden. Arbeitskampsfähigkeit sei mit dem Begriff der Gewerkschaft nach wie vor unlösbar verbunden. Darüber müsse sich auch der Verfassungsgeber im klaren gewesen sein. Überdies komme es auch nicht ohne weiteres darauf an, was der Verfassungsgeber gewollt habe, sondern wesentlich auf das, was er in der Verfassung erklärt habe, also auf den erklärten Willen, der in der Norm wörtlich zum Ausdruck gekommen sei. Die auf einer (unrichtigen) Annahme über die Vorstellungen des Verfassungsgebers aufbauende Auslegung des Gewerkschaftsbegriffs „im Sinne der Verfassung“ sei außerordentlich bedenklich. Einen solchen verfassungsrechtlichen Begriff gebe es nicht, maßgebend sei der im Arbeitsrecht verwendete Begriff, zumal sich aus den Verhandlungen des Verfassungsgebers nichts anderes ergebe.

Es sei auch nicht richtig, wenn die Staatsregierung ausführe, in der Weimarer Zeit sei es nach herrschender Meinung und Rechtsprechung keine Voraussetzung der Gewerkschaftseigenschaft im arbeits- und tarifrechtlichen Sinne gewesen, daß sich der Verband zu den letzten Mitteln des Arbeitskampfes, dem Streik, bekenne. Hier werde der Begriff der Tariffähigkeit Weimarer Prägung unzutreffenderweise mit dem Gewerkschaftsbegriff gleichgesetzt.

Es treffe zwar zu, daß nach dem Inkrafttreten der Bayer. Verfassung entstandene Gewerkschaften ebenfalls das Recht haben müßten, Vertreter in den Senat zu entsenden. Dies ergebe sich, wie im Gutachten der Staatsregierung zutreffend ausgeführt sei, schon unmittelbar aus dem Wortlaut der Verfassung, in der von Vertretern der Gewerkschaften gesprochen werde. Es müsse sich aber immer um Gewerkschaften handeln, und zwar im arbeitsrechtlichen Sinne. Daß der Verfassungsgeber insoweit einen anderen Willen gehabt habe, sei weder aus den Materialien noch sonst beweisbar. Es sei durchaus naheliegend, daß die Verfassung Organisationen an der Legislative habe beteiligen wollen, die durch den Streik ein sehr erhebliches Mittel der Beeinflussung des wirtschafts- und sozialpolitischen Geschehens in Händen hätten. Über dieses etwaige Motiv des Verfassungsgebers gebe das vorhandene amtliche Material ebensowenig Aufschluß wie über das von der Staatsregierung unterstellte Motiv. Zwar sei bei den Beratungen darauf hingewiesen worden, daß bei der „Neubildung anderer Körperschaften auch diese auf Grund ihrer Mitgliedschaft tatsächlich teilnehmen könnten...“, wenn sich z. B. bei der Arbeitnehmerschaft neue Gesichtspunkte ergäben, müßten auch hier deren Vertreter entsprechend berücksichtigt werden“ (vgl. § 13 SenG). Es müsse sich dabei aber immer um Gewerkschaften im dargelegten Sinne handeln. Dazu gehöre der BBBV aber nicht.

Es könne auch aus der Tatsache, daß der Verfassungsgeber die Gewerkschaften zu den „Körperschaften“ gerechnet habe, obwohl dieser Begriff

sonst für juristische Personen gebraucht werde, nicht auf eine redaktionelle Ungenauigkeit geschlossen werden. Denn nach der Lehre und Rechtsprechung habe eine wirtschaftliche Vereinigung von Arbeitnehmern (Terminologie der Weimarer Zeit) als Koalition schon immer ein Verein sein und eine korporative-körperschaftliche Verfassung haben müssen. Es sei somit keineswegs abwegig, die Gewerkschaften unter den Sammelbegriff „Körperschaften“ zu subsumieren, wie dies die Bayer. Verfassung in Art. 34, 35 tue.

Wenn im Bayer. Beamtengesetz 1946 (Art. 40 Abs. 3) der Begriff „Beamtengewerkschaften“ gebraucht werde, so sei dem Gesetzgeber hier (vermutlich) ein sinnwidriger Mißgriff unterlaufen, jedenfalls könnten daraus keine Rückschlüsse auf den Verfassungsgeber gezogen werden. Es sei unzulässig und führe zu einer unübersehbaren Rechtsunsicherheit, wenn man einem feststehenden Begriff arbeitsrechtlichen Ursprungs, den die Verfassung übernommen habe, rücksichtslos nur durch Auslegung einen anderen Gehalt geben wolle, noch dazu in einem Fall, in dem den Verhandlungsberichten nichts darüber zu entnehmen sei, daß der Verfassungsgeber den Gewerkschaftsbegriff anders habe verstanden wissen wollen, als er im Arbeitsrecht entwickelt worden sei.

c) Der Schriftsatz des Deutschen Gewerkschaftsbundes gibt schließlich noch die Niederschrift über die Beratung des Bayerischen Senats vom 22. 10. 1953 im Wortlaut wieder. Die Vollversammlung des Senats beschloß an diesem Tage — entgegen der Stellungnahme seines Rechts- und Verfassungsausschusses —, gegen das Gesetz zur Änderung des Senatsgesetzes Einwendungen zu erheben, und zwar mit folgender Begründung:

„Das Gesetz verletzt den Art. 35 Ziff. 4 der Bayer. Verfassung.

1. Artikel 34 verlangt die Bildung des Senats durch „Körperschaften“. Als körperschaftliche Vertretung für den Berufsstand der Arbeitnehmer im privatrechtlichen und öffentlich-rechtlichen Sinn sind in Artikel 35 Ziffer 4 die Gewerkschaften genannt. Es sollen also nur Gewerkschaften sein, die im verfassungsrechtlichen Blickfeld der Artikel 34 und 35 als Körperschaften im Sinne des Artikels 34 und im Sinne des § 4 des Gesetzes Nr. 74 über den Senat verfassungsrechtlich angesprochen sind, so daß andere Arten von Arbeitnehmerorganisationen im Bereich der Artikel 34 und 35 der Verfassung nicht anerkannt sind. Der Artikel 35 erwähnt weder den Berufsstand der Arbeitnehmer im ganzen noch die Berufsstände der Beamten, Angestellten und Arbeiter. Er beschränkt sich darauf, diese Berufsstände nur im Körperschaftsbegriff der Gewerkschaften in die Bildung des Senats einzubeziehen, so daß die körperschaftliche Vertretung der Beamten, Angestellten und Arbeiter nur als Gewerkschaften gewollt sein konnte.
2. Eine Gewerkschaft ist der Bayerische Beamtenschaft nicht. Abgesehen von dem Fehlen bestimmter gewerkschaftlicher Merkmale fehlt ihm vor allem der Wille zum Streik, der für die ‚Gewerkschaft‘ begriffsnotwendig ist. Das Landesarbeitsgericht Groß-Berlin hat am 25. März 1952 entschieden, daß der Deutsche Beamtenschaft keine Gewerkschaft ist.“

(Der Landtag hat am 3. 11. 1953 — Sten. Ber. VI S. 175 ff, Beilage 4774 — beschlossen, der Einwendung des Senats nicht Rechnung zu tragen.)

### III.

1. Der Präsident des Verfassungsgerichtshofs teilte dem Deutschen Gewerkschaftsbund, Landesbezirk Bayern (DGB), mit Schreiben vom 10. 1. 1954 auf den

Einspruch vom 1. 12. 1953 (oben II 1) mit: Da zur Begründung des Einspruchs auf den Antrag vom 1. 12. 1953 auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit des Änderungsgesetzes zum SenG (oben II 2) verwiesen sei, werde — falls keine gegenteilige Äußerung seitens des DGB eingehe — angenommen, daß der letztere Antrag nicht selbständig, sondern nur im Rahmen des Verfahrens nach dem SenG behandelt werden solle.

Diese Mitteilung erging deshalb, weil die Voraussetzungen für ein selbständiges Normenkontrollverfahren nicht gegeben erschienen, insbesondere eine unzulässige Grundrechtseinschränkung (Art. 98 S. 4 BV) im Antrag des DGB nicht geltend gemacht worden war.

Eine schriftliche Äußerung des DGB auf dieses Schreiben ist nicht eingegangen. In der mündlichen Verhandlung erklärte der Vertreter des DGB, daß dieser sich auf den Einspruch beschränke und im Zuge des Einspruchsverfahrens die Überprüfung des Änderungsgesetzes vom 9. 11. 1953 auf seine Verfassungsmäßigkeit begehre (vgl. unten IV).

2. Gemäß § 4 Abs. 2 Satz 3, § 5 Abs. 3 Satz 4 SenG vom 31. 7. 1947 in der Fassung vom 9. 11. 1953 in Verbindung mit § 43 Abs. 2 des Gesetzes über den Verfassungsgerichtshof (VfGHG) wurde dem Bayerischen Staatsministerium des Innern und dem BBBV Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben (vgl. auch § 60 Abs. 4 der Geschäftsordnung des Verfassungsgerichtshofs — GVBl. 1948 S. 121).

a) Das Bayerische Staatsministerium des Innern führte aus: Der Einspruch sei formgerecht und rechtzeitig eingereicht worden. Der DGB sei auch aktiv legitimiert, Einspruch gegen die Aufnahme des BBBV in das Verzeichnis der Spitzenorganisationen einzulegen. Der Einspruch sei jedoch unbegründet. Er stütze sich lediglich auf die Behauptung, das Änderungsgesetz zum SenG verstoße gegen die Bayer. Verfassung und sei deshalb nichtig; im übrigen verweise die Einspruchsbegründung auf den Antrag, den die Vorstandsmitglieder des DGB am 1. 12. 1953 auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit des bezeichneten Änderungsgesetzes beim Verfassungsgerichtshof gestellt haben. Ob das Änderungsgesetz der Verfassung entspreche oder nicht, werde im gesonderten Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof entschieden. So lange das genannte Gesetz nicht für verfassungswidrig erklärt sei, müsse es angewendet werden. Gegenstand des Einspruchsverfahrens könne nur die Prüfung der Frage sein, ob das Staatsministerium des Innern den § 4 SenG in der Fassung des Änderungsgesetzes richtig angewandt und im Vollzuge dieser Bestimmung den BBBV in die Liste der zur Senatswahl berechtigten Spitzenorganisationen habe aufnehmen können. Nach § 4 Abs. 2 SenG seien zu Spitzenorganisationen der Arbeiter, der Angestellten und der Berufsbeamten i. S. des SenG diejenigen Organisationen erklärt, die durch ihr ausschließliches Wirken für alle Angehörigen entweder einer oder aller aufgeführten Gruppen in Bayern von erheblicher Bedeutung sind. Ob dies im Einzelfall zutrefte, müsse sich aus der Stellung der Organisation im Volksganzen und ihrer satzungsmäßigen Verfassung ergeben. Der Begriff „Spitzenorganisation“ setze voraus, daß es sich um einen „Oberverband“ über mehrere „Unterverbände“ handle, also um den Zusammenschluß mehrerer Glieder zu einem einheitlichen Ganzen. Diese Voraussetzung erfülle der BBBV; denn er sei nach § 1 seiner Satzung vom 12. 7. 1952 „die Spitzenorganisation der bei ihm korporativ angeschlossenen selbständigen und unabhängigen Beamten-Fachverbände und der ihm zunächst als Einzelmitglieder beitretenden Berufsbeamten, Beamtenanwärter, Angestellten im Beamtendienst, Ruhestandsbeamten und Beamtenswitwen, für die Beamten-Fachverbände im BBBV noch nicht bestehen“. Aus § 4 der Satzung ergebe sich einwandfrei, daß das „ausschließliche

Wirken“ des BBBV den Berufsbeamten gelte, seine „erhebliche Bedeutung“ beweise der Umstand, daß ihm insgesamt 34 Fachverbände angeschlossen seien und die Mitgliederzahl sich auf 58 408 (16. 11. 1953) belaufe. Das Staatsministerium des Innern habe demnach — im Benehmen mit den übrigen beteiligten Ministerien — den BBBV mit Recht in das Verzeichnis aufgenommen und den § 4 SenG i. d. F. vom 9. 11. 1953 ordnungsgemäß vollzogen.

b) Der Bund Bayerischer Beamtenverbände e. V. (BBBV) beantragte mit Schriftsatz vom 14. 4. 1954, den Einspruch des DGB zurückzuweisen und den Antrag des DGB auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit des Änderungsgesetzes vom 9. 11. 1953 abzulehnen. Zur Begründung wurde ausgeführt, die Entscheidung hänge davon ab, ob der BBBV unter den Gewerkschaftsbegriff des Art. 35 BV falle. Diese Frage müsse bejaht werden. Im einzelnen werde auf ein von Professor Dr. Nawiasky erstattetes Rechtsgutachten vom 25. 3. 1954 verwiesen, das zu folgendem Schlußergebnis gelange:

„Es widerspricht nicht der Bayerischen Verfassung, insbesondere nicht dem Art. 35 Ziff. 4 BV, wenn durch Änderung des § 4 des Gesetzes über den Senat auch dem Spitzenverband der Beamten ein Anteil an den den „Gewerkschaften“ zugeteilten Senatssitzen eingeräumt wird. Insbesondere widerspricht es nicht der Verfassung, wenn als solcher Spitzenverband der Bund Bayerischer Beamtenverbände anerkannt wird.“

Das bezeichnete Gutachten Nawiaskys prüft — nach Darstellung des Gegenstands der Untersuchung, der parlamentarischen Verhandlungen und der bisherigen rechtsgutachtlichen Äußerungen — die Frage, ob die Beamtenverbände den in Art. 35 Ziff. 4 BV angeführten „Gewerkschaften“ subsumiert werden können, an Hand der verschiedenen Auslegungsprinzipien (Wortauslegung, logische und systematische Auslegung, Auslegung nach dem vorrechtlichen Gesamtbild). Es legt zunächst dar, daß — gemessen an dem engsten in der gesamten deutschen Rechtsordnung auffindbaren Gewerkschaftsbegriff (im arbeits-, insbesondere tarifrechtlichen Sinne) — die Beamtenverbände im allgemeinen und der BBBV im besonderen von dem dort gegebenen Rechtsbild einer Gewerkschaft nur in drei Punkten abweichen: dem Willen zur tarifvertraglichen Regelung der Arbeitsverhältnisse, dem Bekenntnis zum geltenden Tarif- und Schlichtungsrecht als einer Rechtsordnung zur Gestaltung der eigenen Arbeitsverhältnisse und dem Willen zum Streik. Das Gutachten erörtert dann eingehend die Frage, ob diese drei Begriffsmerkmale auch dem Begriff der Gewerkschaften i. S. von Art. 35 BV eigen sind, und verneint sie. Das Wort „Gewerkschaft“ sei in der Zeit bis 1933 und in den ersten Jahren nach 1945 gemeinhin so verstanden worden, daß weder der Streikwille noch die Möglichkeit der Regelung der Arbeitsbedingungen durch Tarifvertrag notwendig zum Wesen der Gewerkschaften gehörten. Darüber hinaus habe sich in den beamtenrechtlichen Vorschriften Bayerns und des Bundes bis heute die Tradition erhalten, von „Gewerkschaften der Beamten“ zu sprechen, obwohl diesen Zusammenschlüssen notwendig die Tarifmöglichkeit und die Streikmöglichkeiten fehlten. Auch der DGB selbst habe bis heute daran festgehalten, seine Gliederungen, auch wenn sie Beamte umfassen, als „Gewerkschaften“ zu bezeichnen. Es ergebe sich daraus für die Auslegung der Bayer. Verfassung, daß zur Zeit ihres Erlasses das Wort „Gewerkschaft“ eine Arbeitnehmervereinigung (im rein tatsächlichen sozialen Sinne) bezeichnet habe, und zwar auch dann, wenn die zusammengeschlossenen Arbeitnehmer auf Grund ihrer besonderen Dienststellung auf tarifvertragliche Regelung und Streik verzichten

müßten. Das Ergebnis sei also, daß eine Beamtenorganisation, welche die Beamten in ihrer sozialen Stellung als Arbeitnehmer zusammenfasse und ihre wirtschaftlichen Interessen vor allem auch dem Dienstherrn gegenüber vertrete, nach dem Sprachgebrauch zur Zeit des Erlasses der Bayer. Verfassung durch den Begriff der Gewerkschaft erfaßt worden sei. Die Bayer. Verfassung könne nur so verstanden werden, daß solche Beamtenverbände — insbesondere der BBBV — als Gewerkschaft i. S. des Art. 35 Z. 4 anzusehen seien.

Bei der logisch-systematischen Auslegung sei davon auszugehen, daß Art. 35 BV nur die Spezifizierung des unter Art. 34 BV gegebenen allgemeinen Begriffs derjenigen Körperschaften darstelle, welche in dem Senat vertreten sein sollen. Der BBBV sei als soziale Organisation i. S. des Art. 34 BV anzusehen, da er die soziale Besserstellung seiner Mitglieder bezwecke. Innerhalb der in Art. 35 BV aufgezählten Körperschaften könne er nur unter die Ziffer 4, d. h. die Gewerkschaften, fallen. Durchgreifende Gegenargumente könnten aus den übrigen verfassungsrechtlichen Bestimmungen (Art. 179, 169, 170) nicht hergeleitet werden. Etwas anderes könne nur dann gelten, wenn es die Absicht der Bayer. Verfassung gewesen sei, die Beamten grundsätzlich vom Senat auszuschließen. Da ein solcher Grundsatz nirgends ausdrücklich ausgesprochen sei, könnte er nur aus dem vorrechtlichen Gesamtbild der verfassungsmäßigen Ordnung der zweiten Kammer abgeleitet werden. Hierzu sei zu sagen:

Es sei richtig, daß zur Zeit der Verfassungsberatungen die Besatzungsmacht auf die bayerische Gesetzgebung dahin Einfluß zu nehmen versucht habe, daß den Beamten gewisse politische Rechte entzogen werden sollten. Diese Tendenzen hätten sich jedoch nicht durchzusetzen vermocht. Den Beamten seien überall die gleichen Rechte eingeräumt worden wie den übrigen Staatsbürgern. Es liege insoweit kein Anlaß vor, anzunehmen, daß sie vom Senat hätten ausgeschlossen werden sollen. Auch sonst könne nicht angenommen werden, daß die Beamten, welche sich als abhängige Arbeitnehmer grundsätzlich in derselben sozialen Lage befänden wie die Angestellten und Arbeiter, also zusammen mit diesen ein und dieselbe Bevölkerungsschicht bildeten, bei der Vertretung im Senat hätten schlechter gestellt werden sollen als die Arbeiter und Angestellten. Die „Körperschaften“ in Art. 34, 35 BV seien ausgewählt worden, weil sie jeweils einen gewissen, abgegrenzten Volksteil repräsentieren. Diese Gliederung habe, wie auch im Verfassungsausschuß der Verfassunggebenden Versammlung betont worden sei, keine berufsständische sein sollen. Wenn man der Ansicht folge, daß der engere Gewerkschaftsbegriff gemeint sei, so müsse man zu dem Ergebnis kommen, daß die Vertreter der Gewerkschaften den Teil der Bevölkerung repräsentieren sollten, welcher sich, in abhängiger Stellung stehend, zum Streik bekenne und die Möglichkeit zum Streik besitze. Eine Repräsentation der übrigen abhängig Tätigen könnte dann nicht gemeint sein; denn sonst hätte man sie nicht für alle Zeit von der Bestellung der Vertreter im Senat ausgeschlossen. Damit wäre aber eindeutig eine Aufgliederung der Senatssitze nach Arbeitsmarktparteien bewirkt. Das habe aber eben nicht der Fall sein sollen. Darüber hinaus würde diese Unterteilung der abhängig Tätigen in Streikwillige und Streikunwillige bzw. nicht Streikberechtigte dem Aufteilungsprinzip einer „natürlichen Gliederung“ widersprechen, welche der Senat widerspiegeln solle. Eine solche natürliche Gliederung sei nur dann gegeben, wenn man nur unterscheide nach der gemeinsamen sozialen Stellung derer, die als eine Schicht zusammen repräsentiert werden. Das wesentliche Merkmal der sozialen Stellung derer, die durch die Gewerkschaften vertreten sind, sei aber die abhängige Tätigkeit, der Verdienst des Lebensunterhalts durch Hingabe der eigenen Ar-

beitskraft. Weitere Merkmale müßten bei der groben Scheidung, wie sie für die Aufteilung der verhältnismäßig wenigen Senatssitze notwendig habe vorgenommen werden müssen, ausscheiden. Aus der vorrechtlichen Idee in bezug auf den Senat ergebe sich somit, daß einerseits in ihm — als Gewerkschaften i. S. des Art. 35 Ziff. 4 BV — auch Verbände vertreten sein könnten, welchen als Zusammenschlüssen von Beamten die Möglichkeit tarifvertraglicher Regelung und des Streiks fehlt. Andererseits würde aber die Vertretung der sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und gemeindlichen Körperschaften des Landes, wie sie in Art. 34 BV angestrebt werde, nicht bzw. nur lückenhaft erreicht sein, wenn die Beamtenverbände unberücksichtigt blieben. Sie müßten folgerichtig unter den Gewerkschaften i. S. des Art. 35 Ziff. 4 mitvertreten sein. Es könne auch keine Rede davon sein, daß der Verfassungsgeber mit dem Ausdruck „Gewerkschaften“ eine ganz bestimmte gewerkschaftliche Organisation (den damals als einzige Arbeitnehmerorganisation bestehenden Bayer. Gewerkschaftsbund) im Auge gehabt habe, er habe vielmehr sich durchaus eines allgemeinen, weiteren Begriffes bedienen wollen, der auch die Beamtenverbände mit umfasse.

Der BBBV verweist weiter auf die im Ergebnis mit dem Gutachten von Nawiasky übereinstimmenden Ausführungen von Schnorr und von Nipperdey in RdA 1953 S. 377 ff.

3. Der DGB hat zu dem Gutachten des Professors Dr. Nawiasky ein Gegengutachten des Professors Dr. Abendroth, Marburg/Lahn, vorgelegt, das zu dem Ergebnis kommt, daß die Vertretung des BBBV im Senat, die das Änderungsgesetz vom 9. 11. 1953 habe herbeiführen wollen, nur im Wege einer Verfassungsänderung erreicht werden könne, weil der BBBV den Begriff der „Gewerkschaften“ nicht erfülle. Bei der Interpretation eines sozialen Begriffes, der in einem Gesetz Verwendung finde, sei zunächst davon auszugehen, daß der Gesetzgeber ihn so verstanden haben wolle, wie er im allgemeinen Sprachgebrauch verstanden werde. Wolle der Gesetzgeber (und ebenso der Verfassungsgeber) von diesem Sprachgebrauch abweichen oder halte er diesen Sprachgebrauch für derart unscharf, daß er noch einer näheren Umschreibung bedürfe, so sei er verpflichtet, durch eine eigene Legaldefinition seine Begriffsbildung kenntlich zu machen. Mindestens müßten sich aber aus den Gesetzgebungs-Materialien klare Anhaltspunkte für eine von der sozial üblichen Begriffsbildung abweichende Auffassung des Gesetzgebers ergeben, wenn es bei der Auslegung des Gesetzes erlaubt sein solle, von der gesellschaftlich üblichen Terminologie abzuweichen. Die Preisgabe dieser Überlegung würde willkürlicher Veränderung des Sinnes von Gesetzen durch diejenige Gewalt, die seine Anwendung beherrsche, Tür und Tor öffnen und deshalb Art. 5 BV widersprechen. Da Art. 35 auf eine eigene Definition des Begriffes „Gewerkschaften“ verzichte, sei es angebracht, zunächst die übliche Bedeutung dieses Begriffes festzustellen. Dabei sei davon auszugehen, welcher Gewerkschaftsbegriff zur Zeit der Entstehung der Bayer. Verfassung als üblich anzusehen gewesen sei. Den üblichen Wortgebrauch eines sozialen Begriffes festzustellen, sei Aufgabe der Sozialwissenschaften und nicht der Rechtswissenschaft. Juristisches Denken habe vielmehr in derartigen Fällen auf dem sozialwissenschaftlichen Denken aufzubauen. Die gewerkschaftlichen Organisationen, die — legalisiert durch Besatzungsrecht — in Bayern schon vor der Entstehung der Verfassung wieder gegründet worden seien, seien zwar anders konstruiert worden als die Gewerkschaften vor 1933 (weltanschauliche Neutralität, Prinzip des Industrieverbandes), sie seien sich aber durchaus bewußt gewesen, daß damit der früher übliche Gewerk-

schaftsbegriff nicht grundsätzlich geändert worden sei. Der Begriff der Gewerkschaften sei mit dem Gewerkschaftsbegriff identisch geblieben, der den deutschen Gewerkschaften vor ihrer Zerstörung das Gepräge gegeben habe.

Der sozialwissenschaftliche Gewerkschaftsbegriff, der dem allgemeinen und üblichen Sprachgebrauch entsprochen habe, am Ende der Periode der Weimarer Republik sei an Hand der Darstellung von Adolf Weber („Der Kampf zwischen Kapital und Arbeit, Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände in Deutschland“, 5. Aufl.) unschwer zu ermitteln. Gewerkschaften seien hiernach „dauernde Interessenvertretungen und Kampforganisationen von Lohnarbeitern und Angestellten des gleichen Betätigungsfeldes, die innerhalb der bestehenden Gesellschaftsordnung die Arbeitsbedingungen sichern und bessern wollen“. Gewerkschaftliche Erfassung der Beamten im Sinne dieser Terminologie sei keineswegs unmöglich gewesen, so hätten die Beamtenverbände 1920 Leitsätze angenommen, durch die „Arbeitsniederlegung unter Gewährung von Unterstützungen“ in Aussicht genommen worden sei und sich damit als echte Gewerkschaften qualifiziert. Da der sozialwissenschaftliche Gewerkschaftsbegriff durch das Moment der „Klassensolidarität“ bestimmt sei, hätten auch solche Beamtenverbände, die sich nicht ausdrücklich als streikwillig bekannten, durch organisatorischen Zusammenschluß mit arbeitskampfwilligen Arbeiter- und Angestelltenverbänden den kämpferischen Solidaritätsgedanken der Arbeitnehmer grundsätzlich bejahen und dadurch dem Gewerkschaftsbegriff angenähert werden können. Solchen Beamtenverbänden dagegen, die nicht in bloßer Anerkennung einer Rechtslage, sondern durch eigene grundsätzliche Entscheidung Streik und Arbeitskampf abgelehnt hätten, sei der Zugang zum sozialwissenschaftlichen Gewerkschaftsbegriff verschlossen gewesen. Sie hätten als bloße Standesorganisationen der Berufsbeamten auf den Zusammenschluß mit anderen Spitzenorganisationen verzichtet, sie seien im sozialwissenschaftlichen Sinne wohl Vereinigungen von Arbeitnehmern, nicht aber Gewerkschaften gewesen. Die Gesetzgebung der Weimarer Republik habe nicht an den Begriff der Gewerkschaften, sondern allgemein an denjenigen der „Vereinigung von Arbeitnehmern“ angeknüpft; Rechtsprechung und Schrifttum hätten deshalb auch keinen Anlaß gehabt, die Divergenz zwischen den beiden Begriffen näher zu klären. Der Hinweis auf die unbestrittene terminologische Verwirrung in einem Teil der juristischen Literatur dieser Zeit sei deshalb bedeutungslos. Es habe also am Ende der Weimarer Periode nicht einen weiteren und einen engeren Gewerkschaftsbegriff, sondern einen allgemeinen Begriff der Vereinigung von Arbeitnehmern im Gegensatz zu spezielleren (Kampfwilligen und Arbeitnehmersolidarität voraussetzenden) Gewerkschaftsbegriff gegeben. An diesen im öffentlichen Bewußtsein herrschenden Begriff habe die deutsche Gewerkschaftsbewegung nach 1945 angeknüpft; dieser Begriff sei auch für das Bewußtsein der gesamten Öffentlichkeit in der Periode nach 1945 selbstverständlich gewesen, zumal nur echte Gewerkschaften in diesem Sinne gegründet worden seien.

Der arbeits- und sozialrechtliche Gewerkschaftsbegriff, der auf Besatzungsrecht zurückgehe und im Tarifvertragsgesetz vom 9. 4. 1949 Ausdruck gefunden habe, sei lediglich die juristische Anerkennung des durch Gesetz übernommenen sozialwissenschaftlichen Gewerkschaftsbegriffs. Im allgemeinen habe die Gesetzgebung des Bundes und der Länder an der klaren Trennung zwischen bloßen Arbeitnehmerkoalitionen und echten Gewerkschaften festgehalten. Bei Berücksichtigung des Moments der kämpferischen allgemeinen Arbeitnehmersolidarität, die sich — durch Zusammenschluß mit

arbeitskampfberechtigten Arbeitnehmergruppen — auch durch Beamtenzusammenschlüsse verwirklichen lasse, gewinne auch der angeblich widerspruchsvolle Art. 22 des Bayer. Beamtengesetzes einen klaren Sinn, insbesondere bei Heranziehung des Bayer. Betriebsrätegesetzes von 1950. Als das Bayer. Beamtengesetz vom 28. 10. 1946 geschaffen worden sei, habe es noch keine nicht arbeitnehmersolidarischen und nicht intentionell in diesem Sinne kämpferischen, sondern intentionell berufsständischen Beamtensorganisationen gegeben, so daß der Gesetzgeber keinen Anlaß gesehen habe, sie zu berücksichtigen; bei Entstehung des Betriebsrätegesetzes seien inzwischen derartige nicht gewerkschaftliche Organisationen begründet worden und der Gesetzgeber habe ihnen einen eigenen Status einräumen wollen. In diesem Zusammenhang sei auch darauf hinzuweisen, daß es für die Frage, ob eine Organisation eine Gewerkschaft sei, ein gewichtiges Indiz sein könne, ob die Organisation selbst geflissentlich die Bezeichnung Gewerkschaft vermeide.

Bei der Interpretation des Begriffs „Gewerkschaften“ in der Bayerischen Verfassung sei am gleichen Ausgangspunkt anzuknüpfen, an dem die Interpretation des in arbeits- oder sozialrechtlichen Gesetzen gebrauchten Begriffs der „Gewerkschaften“ angeknüpft habe, da die Bayer. Verfassung selbst auf eine Legaldefinition verzichtet habe und sich auch aus den Gesetzgebungsmaterialien nichts dafür ergebe, daß der Verfassungsgeber einen eigenen, von der üblichen sozialwissenschaftlichen Terminologie abweichenden Begriff gehabt habe oder formulieren wollen. Auch die systematische Stellung des Art. 35 Z. 4 in der Bayer. Verfassung gebe zu einer solchen Annahme keinen Anlaß. Das Besatzungsrecht habe schon vor der Entstehung der Bayer. Verfassung den Begriff der Gewerkschaft den früher in der Rechtsordnung anerkannten Begriff der „Vereinigung der Arbeitnehmer“ polemisch entgegengesetzt. Art. 34 BV wolle die allgemeine Bedeutung des Senats kennzeichnen; er solle die Repräsentation der (als grundsätzlich nicht politisch gedachten) Gesellschaft neben der politisch gedachten Repräsentation des Volkes, dem Landtag, sein. Da es offenkundig unmöglich sei, alle sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und gemeindlichen „Körperschaften“ des Landes im Senat vertreten sein zu lassen, sei die Verfassung gezwungen gewesen, in Art. 35 eine wertende repräsentative Auswahl zu treffen. Sie sei dabei genötigt gewesen, soziale Gliederungen nicht unmittelbar als solche, sondern vermittelt durch Körperschaften, also organisatorische, auf dem Prinzip der freiwilligen Mitgliedschaft aufbauende Verbände, im Senat zum Ausdruck zu bringen, weil Art. 34 dem Art. 35 logisch vorangehe. Im übrigen sei aber Art. 35 eindeutig die speziellere Norm, die Art. 34 konkretisiere. Art. 35 berufe die „Gewerkschaften“ als für die Gesamtheit der Arbeitnehmer (ohne Rücksicht auf ihre spezielle Gliederung in Arbeiter, Angestellte und Beamte) repräsentative Organisation, elf Vertreter in den Senat zu entsenden. Damit werde bereits deutlich, daß die Verfassung eine berufsständische Repräsentation der Beamten (in ihrer Eigenschaft als von den Arbeitnehmern gelöste besondere berufsständische Einheit) nicht gewollt habe. Art. 35 BV habe als für die Arbeitnehmer repräsentative „Körperschaften“ die Gewerkschaften, nicht aber allgemein die „Vereinigungen der Arbeitnehmer“ berufen. Bei der Interpretation des Gewerkschaftsbegriffs dürfe nicht davon ausgegangen werden, daß es einen von aus der Sozialgeschichte entwickelten sozialwissenschaftlichen Begriff der Gewerkschaften getrennten verfassungsrechtlichen Begriff gebe, sondern es müsse der sozialwissenschaftliche Begriff der Gewerkschaften in der Verfassung zur Anwendung gebracht und deutlich vom allgemeinen Begriff

der Arbeitnehmervereinigung unterschieden werden. Auch im verfassungsrechtlichen Sinn seien Gewerkschaften nur Verbände, die sich als Kampforganisationen der Arbeitnehmer bekennen, die also entweder selbst arbeitskampfwilling seien oder — falls das objektive Recht sie an der Führung von Arbeitskämpfen hindere — ihre Kampfwillingkeit durch ideologische und organisatorische Verbindung mit arbeitskampffähigen und arbeitskampfwillingen Arbeitnehmerorganisationen unter Betonung des Grundsatzes der umfassenden Solidarität aller Arbeitnehmer dartäten.

Das Änderungsgesetz vom 9. 11. 1953 habe unstreitig dem BBBV eine Vertretung im Senat verschaffen wollen. Es habe zu diesem Zweck den Begriff „Gewerkschaften“ mit dem Begriff bloßer Vereinigungen von Spitzenorganisationen der Arbeiter oder der Angestellten oder der Beamten gleichgesetzt. § 1 Ziffer 1 Abs. 1 Satz 1 dieses Gesetzes (= § 4 Abs. 1 S. 1 SenG i. d. F. vom 9. 11. 1953) gerate dabei in Widerspruch zu Abs. 2 Satz 1. Da, wie dargelegt, Art. 35 Ziff. 4 BV den sozialwissenschaftlichen Begriff der „Gewerkschaften“ in einen Begriff des Verfassungsrechts verwandelt habe und es unmöglich sei, alle beliebigen „Arbeitnehmerverbände“ unter den Begriff der „Gewerkschaften“ zu subsumieren, sei das Gesetz vom 9. 11. 1953, das sich als Ausführungsgesetz zu Art. 35 Ziff. 4 BV darstelle, verfassungswidrig.

4. Der BBBV hat mit Schriftsatz vom 15. 10. 1954 zu dem Gutachten des Professors Dr. Abendroth Stellung genommen. Er wendet sich insbesondere dagegen, daß dieser den sogenannten sozialwissenschaftlichen Gewerkschaftsbegriff auf die Rechtsordnung übertrage und so zu einem allgemeinen Rechtsbegriff der Gewerkschaften gelangen wolle. Unhaltbar sei insbesondere auch der Versuch, darauf abzustellen, ob ein Beamtenverband zwar streikunfähig, aber streikwillig und mit streikfähigen und streikwilligen Organisationen verbündet sei. Eine solche Unterscheidung sei lebensfremd und entspreche nicht dem allgemeinen Sprachgebrauch. Auf die Gesetzgebung der Besatzungsmächte könne es bei der Auslegung der Bayer. Verfassung nicht ankommen. Aus dem — zeitlich viel später liegenden — Tarifvertragsgesetz könne für die Auslegung des Verfassungsbegriffes nichts gewonnen werden, da es sich um ganz verschiedene Materien handle; ebenso könne hier die spätere Bundes- oder Landesgesetzgebung nichts aussagen. Dagegen spreche Art. 22 des Bayer. Beamtengesetzes von 1946 klar für die vom BBBV vertretene Ansicht. Die wechselseitigen Beziehungen zwischen Art. 34 und 35 BV seien verkannt; dem in Gutachten von Prof. Dr. Nawiasky angestellten Erwägungen aus dem vorrechtlichen Gesamtbild sei nicht die notwendige Beachtung geschenkt worden.

Der DGB hat zu den Ausführungen des BBBV mit Schriftsatz vom 16. 11. 1954 nochmals betont, daß der von Professor Dr. Abendroth herausgestellte sozialwissenschaftliche Gewerkschaftsbegriff dem üblichen Sprachgebrauch und daher auch den Vorstellungen des Verfassungsgebers entsprochen habe. Der Hinweis auf die Verwendung des Begriffes in der Gesetzgebung der Besatzungsmächte habe lediglich die Aufgabe gehabt, klarzustellen, daß und aus welchen Gründen die Besatzungsmächte ihren gesetzgebungstechnischen Gewerkschaftsbegriff mit dem sozialwissenschaftlichen im Sinne Adolf Webers und damit mit dem üblichen Wortgebrauch identifiziert hätten. Zusammenfassend wurde geltend gemacht, daß die Bayer. Verfassung sich zur Repräsentation der Arbeitnehmer auf die Gewerkschaften habe stützen wollen und damit alle anderen Verbände ausgeschlossen habe. Es sei aber falsch, zu sagen, daß sich dadurch ein Gegensatz zu Art. 22 Abs. 2 der Bayer. Verfassung (richtig offenbar des Bayer. Beamtengesetzes) ergebe, denn die Gewerk-

schaften hätten damals und heute den allgemeinen Gedanken der kämpferischen Arbeitnehmersolidarität niemals dahin konkretisiert, daß sie für die spezielle Gruppe der Beamten, denen die Verfassung das Streikrecht verwehre, ein Streikrecht in Anspruch nähmen.

## IV.

In der mündlichen Verhandlung wurde von dem Vertreter des DGB erklärt, es solle keine Popularklage erhoben werden, der DGB beschränke sich vielmehr auf den Einspruch. Im Zuge des Einspruchsverfahrens sei aber auch darüber zu entscheiden, ob das Gesetz zur Änderung des Senatgesetzes vom 9. 11. 1953 mit der Bayer. Verfassung vereinbar sei. Es werde geltend gemacht, daß dieses Gesetz verfassungswidrig sei, und der Antrag gestellt, aus diesem Grunde dem Einspruch stattzugeben.

Für den BBBV wurde beantragt, den Einspruch abzuweisen. Der Bevollmächtigte des BBBV, Rechtsanwalt Dr. Fees, erhob Bedenken dagegen, daß innerhalb des Einspruchsverfahrens auch die Frage der Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes vom 9. 11. 1953 überprüft werde. Rechtsanwalt Dr. Fees und der 2. Bundesvorsitzende des BBBV führten weiter aus, daß der Einspruch auf jeden Fall unbegründet sei, da das Gesetz mit der Verfassung in Einklang stehe.

Auf die eingereichten Schriftsätze und Gutachten wurde beiderseits Bezug genommen.

Der Vertreter des Staatsministeriums des Innern wiederholte im wesentlichen die schriftsätzlichen Ausführungen (oben III 2a); er stellte keinen Antrag.

## V.

1. Der Schriftsatz des DGB — Landesbezirk Bayern — vom 1. 12. 1953, mit dem der Einspruch gegen die Aufnahme des BBBV in das am 28. 11. 1953 veröffentlichte Verzeichnis der wahlberechtigten Spitzenorganisationen erhoben wurde, ist beim Bayer. Staatsministerium des Innern eingereicht worden und dort am 4. 12. 1953 eingegangen. Dadurch ist die 14tägige Frist, die § 5 Abs. 3 Satz 4 SenG i. V. mit § 4 Abs. 2 Satz 3 SenG (in der Fassung vom 9. 11. 1953) vorsieht, gewahrt worden. Das SenG selbst bestimmt nichts darüber, bei welcher Stelle der Einspruch innerhalb der Frist einzulegen ist. Die Geschäftsordnung des Bayer. Verfassungsgerichtshofes schreibt für die (damals allein in Betracht kommenden) Fälle des Einspruchs gegen die Aufnahme oder Weglassung in dem vom Staatsministerium des Innern veröffentlichten Verzeichnis der Verbände der freien Berufe und der Wohltätigkeitsorganisationen vor, daß der Einspruch beim Präsidenten des Verfassungsgerichtshofes einzulegen ist (§§ 60 Abs. 2, 64 Abs. 2 GeschO), läßt es zur Fristwahrung aber auch genügen, wenn der Einspruch innerhalb der Frist beim Staatsministerium des Innern einläuft (§§ 60 Abs. 3 Satz 2, 64 Abs. 2 GeschO). Diese Regelung muß auch für den durch das Änderungsgesetz vom 9. 11. 1953 neu vorgesehenen Einspruch gegen die Aufnahme (oder Weglassung) in das Verzeichnis der „Spitzenorganisationen der Arbeiter oder der Angestellten oder der Berufsbeamten“ entsprechend gelten.

Die Einspruchsberechtigung des DGB ist gegeben (vgl. die entsprechend anzuwendenden Vorschriften in §§ 60 Abs. 1, 64 Abs. 1 GeschO). Der den Einspruch enthaltende Schriftsatz ist von dem Landesbezirksvorsitzenden unterzeichnet, der vertretungsberechtigt ist (§ 14 der Satzung des DGB; § 4 der Ausführungsbestimmungen zur Satzung des DGB für den Landesbezirk Bayern vom 13. 5. 1950; Nr. 1 Abs. 2 der vom Bundesvorstand des DGB beschlossenen — Geschäftsanweisung für die Landesbezirke vom 21./23. 1. 1952; Teil I Abs. 3 der Geschäftsordnung des Landesbezirksvorstandes Bayern vom 2. 1. 1953).

In formeller Hinsicht begegnet der Einspruch demnach keinen Bedenken.

2. Der Bayerische Verfassungsgerichtshof hat über den Einspruch nach § 4 Abs. 2 Satz 3 i. V. m. § 5 Abs. 3 Satz 4 SenG „unter sinngemäßer Anwendung der Vorschriften über Verfassungsstreitigkeiten“ zu entscheiden.

Unter den Begriff der „Verfassungsstreitigkeiten“ fallen nach dem VfGHG auch die Meinungsverschiedenheiten über die Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes nach Art. 75 Abs. 3 BV (vgl. § 43 VfGHG in der ursprünglichen Fassung vom 22. 7. 1947 und in der Neufassung vom 10. 5. 1949). Zur Entscheidung über Meinungsverschiedenheiten nach Art. 75 Abs. 3 BV, § 2 Nr. 7a VfGHG i. d. F. vom 28. 4. 1949 ist nach § 3 Abs. 2 Nr. 2 dieses Gesetzes der Berufsrichterssenat zuständig, während über Verfassungsstreitigkeiten nach Art. 64 BV, § 2 Nr. 4 VfGHG der Senat in der Besetzung nach § 3 Abs. 2 Nr. 3 VfGHG zu entscheiden hat. Im vorliegenden Verfahren wird der Einspruch ausschließlich darauf gestützt, daß das Änderungsgesetz vom 9. 11. 1953 gegen die Bayer. Verfassung verstoße. Es handelt sich also dem Kern nach um die Frage der Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes. Die im Senatgesetz vorgeschriebene „sinngemäße“ Anwendung der Vorschriften über Verfassungsstreitigkeiten ergibt also die Zuständigkeit des Berufsrichterssenats (vgl. auch VGH n. F. 2 II 61/71).

3. Unzutreffend ist der verfahrensrechtliche Einwand, im Rahmen des Einspruchsverfahrens sei nur darüber zu befinden, ob das Änderungsgesetz vom 9. 11. 1953 richtig vollzogen worden ist, über die Verfassungsmäßigkeit dieses Gesetzes könne dagegen im vorliegenden Verfahren überhaupt nicht entschieden werden. Denn wenn das Gesetz wirklich verfassungswidrig und damit nichtig wäre, so würde für die Aufnahme des BBBV in das Verzeichnis der Spitzenorganisationen die gesetzliche Grundlage fehlen und dem Einspruch müßte stattgegeben werden. Der Verfassungsgerichtshof hat deshalb diese Frage zu prüfen.

## VI.

Die Bayerische Verfassung schreibt in ihren Bestimmungen über die Zusammensetzung des Senats (Art. 34 ff) vor, daß ihm „11 Vertreter der Gewerkschaften“ anzugehören haben. Was unter einer „Gewerkschaft“ zu verstehen ist, sagt die Verfassung, die diesen Begriff in ihren übrigen Vorschriften nicht mehr verwendet, jedoch nicht. Es ergaben sich in den ersten Jahren insoweit auch keine Auslegungsschwierigkeiten, weil zunächst in Bayern nur der Bayerische Gewerkschaftsbund als einzige Arbeitnehmervertretung bestand und es Angestellten- und Beamtenorganisationen in den Jahren 1946 und 1947, als die Bayer. Verfassung und das Senatgesetz entstanden, noch nicht gab. Die Folge dieses tatsächlichen Zustandes war es, daß die Wahl der 11 Vertreter der Gewerkschaften dem Bayerischen Gewerkschaftsbund zufiel (§ 4 SenG i. d. F. vom 31. 7. 1947). Es bestand jedoch von Anfang an Klarheit darüber, daß es sich hier nur um ein tatsächliches Monopol handelte und daß bei der Gründung weiterer gewerkschaftlicher Organisationen diese ebenfalls Anspruch auf eine Vertretung im Senat erheben könnten. Das hat Art. 35 BV selbst schon dadurch zum Ausdruck gebracht, daß er — in der Mehrzahl — von den Vertretern „der Gewerkschaften“ spricht. Dieser Gedanke ist im Verfassungsausschuß der Verfassungsgebenden Landesversammlung auch ausdrücklich hervorgehoben worden; der Abgeordnete Dr. Schlögl hat, ohne auf Widerspruch zu stoßen, betont, daß selbstverständlich bei der „Neubildung anderer Körperschaften auch diese auf Grund ihrer Mitgliedschaft tatsächlich teilnehmen könnten“ und daß, „wenn sich z. B. bei der Arbeitnehmerschaft neue Gesichtspunkte ergeben würden, auch hier deren Vertreter entsprechend berücksichtigt werden müßten“ (Sten. Berichte II, 490). Im Senatgesetz hat dann dieser Ge-

danke seinen Niederschlag in § 13 gefunden, der nach Inkrafttreten des Gesetzes gebildeten neuen Organisationen das Recht auf Vertretung im Senat vorbehält.

Es steht also fest, daß die Bayer. Verfassung nicht schlechthin an den 1946 bestehenden organisatorischen Zustand der Arbeitnehmerschaft anknüpfen und daß sie dem Bayerischen Gewerkschaftsbund nicht für alle Zukunft das Recht sichern wollte, die 11 Vertreter „der Gewerkschaften“ im Senat zu bestimmen. Das bezweifelt auch der DGB, in den der Bayerische Gewerkschaftsbund in der Folgezeit aufgegangen ist, nicht. Er erkennt durchaus an, daß auch nach dem Inkrafttreten der Bayer. Verfassung entstandene Gewerkschaften das Recht haben müßten, Vertreter in den Senat zu entsenden (vgl. S. 53 des Antrags, oben II 2b). Er macht aber geltend, daß es sich bei solchen teilnahmeberechtigten neuen Organisationen immer um „Gewerkschaften“ handeln müsse und daß eine Beamtenorganisation, insbesondere der BBBV, nicht den Voraussetzungen, die begriffsmäßig bei einer Gewerkschaft gegeben sein müßten, entspreche. Der Streit geht also zunächst darum, was unter dem in Art. 35 BV verwendeten Wort „Gewerkschaft“ zu verstehen ist.

1. Der DGB geht von der Auffassung aus, daß es „in der bestehenden Rechtsordnung einen eindeutigen klaren Gewerkschaftsbegriff“ gebe, der unteilbar sei und ganz bestimmte — vom BBBV nicht erfüllte — Begriffsmerkmale aufweise. Es bedarf zunächst einer Prüfung, ob dieser Ausgangspunkt richtig ist.

a) Der Begriff „Gewerkschaft“, den die Gesetzgebung in der Zeit der Weimarer Republik regelmäßig nicht verwendete, ist nach 1945 im Schrifttum hauptsächlich an Hand des § 2 des Tarifvertragsgesetzes vom 9. 4. 1949 — TVG — (WiGBl. S. 55) näher entwickelt worden. Der Kommentar zum TVG von Hueck-Nipperdey (Anm. 10—38 zu § 2) verlangt von einer Organisation, die als Gewerkschaft anzuerkennen ist, daß es sich um eine privatrechtliche, frei gebildete, reine (gegnerfreie) und von der Gegenseite sowie von parteipolitischen und kirchlichen Einflüssen unabhängige Vereinigung von Arbeitnehmern auf überbetrieblicher Grundlage handelt, die es sich zur Aufgabe gesetzt hat, die Arbeitsbedingungen ihres Fachs (ihrer Industrie) durch Tarifvertrag zu regeln, das geltende Tarif- und Schlichtungsrecht als für sich verbindlich anerkennt und die sich zu den erlaubten Mitteln des Arbeitskampfes, insbesondere zum Streikrecht, bekennt. Dieser Begriffsbestimmung, bei der es für das vorliegende Verfahren hauptsächlich auf die zuletzt angeführten Merkmale (Tarif- und Streikrecht) anzukommen hat, ist auch in der Rechtsprechung zugestimmt worden (LArbG Berlin-West vom 25. 3. 52 in AP 52 Nr. 122 und ArbG Stade vom 24. 10. 52 in BB 1933, 235). Die oben wiedergegebene von Hueck-Nipperdey zum TVG entwickelte Begriffsbestimmung ist aber im Schrifttum nicht allgemein übernommen worden. Nikisch (Arbeitsrecht — 1951 — S. 295/296) ist der Ansicht, es sei nicht erforderlich, daß eine Vereinigung von Arbeitnehmern, um als Gewerkschaft gelten zu können, entschlossen sein müsse, ihre Ziele notfalls mit dem Mittel des Arbeitskampfes zu verfolgen, und es sei auch nicht erforderlich, daß sie gerade den Abschluß von Tarifverträgen nach ihrer Satzung anstrebe. Huber (Wirtschaftsverwaltungsrecht — 1954 — Bd. 2 S. 375/376) führt — unter Ablehnung der obigen Rechtsprechung — aus, für den Begriff des Berufsverbandes (= Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften) sei es unwesentlich, mit welchen Mitteln er den Zweck, die Interessen der Verbandsangehörigen wahrzunehmen, verfolge, und es sei auch kein begriffsnotwendiges Moment des Berufsverbandes, daß er bereit sei, die Arbeitsbedingungen durch Kollektivverträge (Tarifverträge) zu regeln. Die Kommentare zum Betriebsverfassungsgesetz von Dietz und Galperin (je zu § 2) führen

bei ihrer Darstellung des Gewerkschaftsbegriffs das Merkmal der Streikwilligkeit nicht an. Der Kommentar zum Arbeitsgerichtsgesetz von Dietz-Nikisch (§ 10 Anm. 35) hebt hervor, daß man die Abgrenzung des Begriffs der Gewerkschaft im Tarifrecht nicht schlechthin für das Arbeitsgerichtsgesetz maßgeblich sein lassen könne, da das Gesetz hier (mit der Zuerkennung der Parteifähigkeit für die Gewerkschaften) einen ganz anderen Zweck verfolge als im Tarifrecht. Ludwig Schnorr von Carolsfeld (Arbeitsrecht 2. Aufl. 1954, S. 98, d) vertritt — unter Hinweis auf einen Artikel von Gerhard Schnorr in RdA 53,377 — ebenfalls die Ansicht, daß die Frage, ob ein Zusammenschluß eine Gewerkschaft im Sinne einer bestimmten gesetzlichen Vorschrift sei, aus dem Sinn und dem Zweck dieser Norm entwickelt werden müsse; er hebt dabei speziell hervor, daß die über die Gewerkschaften i. S. des TVG entwickelten Grundsätze z. B. nicht notwendig für Art. 35 der Bayer. Verfassung gälten. Bemerkt sei schließlich noch, daß auch Nipperdey selbst in RdA 1953, 379 die oben wiedergegebene Begriffsbestimmung insofern modifiziert hat, als er die Voraussetzungen der Tarifwilligkeit und Arbeitskampfbereitschaft nur bei denjenigen Vereinigungen zur Wahrung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen fordert, die die Freiheit der Entscheidung in dieser Richtung haben; Beamtenverbände, für die kraft Gesetzes Tarifverträge und Arbeitskampf ausschieden, seien Gewerkschaften, wenn sie die übrigen oben wiedergegebenen Erfordernisse erfüllten.

Auch in der Gesetzessprache ist der Begriff „Gewerkschaft“ keineswegs einheitlich in dem Sinne verwendet worden, daß darunter nur eine tarif- und streikwillige Vereinigung zu verstehen sei. Das tritt am stärksten in dem (später noch näher zu behandelnden) Art. 22 des Bayer. Beamtengesetzes hervor, der im Abs. 1 den Beamten die „Freiheit des Zusammenschlusses in Gewerkschaften oder anderen Berufsvereinen“ garantiert und in Abs. 2 ihr Streikrecht gegenüber dem Staat ausschließt. Auch Art. 40 Abs. 3 des Bayer. Beamtengesetzes spricht von dem Vertreter „der Beamten-gewerkschaften“ (im Landespersonalamt). Für die Bundesbeamten führte das Gesetz zur vorläufigen Regelung der Rechtsverhältnisse der im Dienst des Bundes stehenden Personen vom 17. 5. 1950 (BGBl. S. 207) das Recht ein, sich „in Gewerkschaften zusammenzuschließen“ (§ 42 a DGB i. d. Bundesfassung vom 30. 6. 1950 — BGBl. S. 281); das Bundesbeamtengesetz vom 14. 7. 1953 (BGBl. I S. 551) gewährt das gleiche Recht in § 91, obwohl der Gesetzgeber in beiden Fällen davon ausging, daß den Beamten ein Streikrecht nicht zusteht. Von den Kommentaren zum Bundesbeamtengesetz wird daraus geschlossen, daß die Gewerkschaftseigenschaft (im beamtenrechtlichen Sinne) „nicht von der arbeitsrechtlichen Definition des Begriffs Gewerkschaft (insbesondere nicht von dem Streikrecht) abhängig gemacht werden könne und dem Beamtentum und den Beamtenverbänden demnach die Eigenschaft der Gewerkschaft zukomme, obwohl sie den Streik verpönten“ (so Fischbach Anm. I 2 und Fußnote 3 zu § 91 BBG im Ergebnis übereinstimmend auch Borchalli Anm. 1 und 2 zu § 91 BBG).

Zusammenfassend ist demnach festzustellen, daß der Begriff „Gewerkschaft“ im gegenwärtigen Schrifttum und auch in der Gesetzessprache keineswegs in einem eindeutigen und für alle Rechtsgebiete einheitlichen Sinn verstanden wird. Er wird schon innerhalb des Arbeitsrechts selbst nicht gleichmäßig verwendet. Der Ansicht des DGB, in der Arbeitsrechtsebene sei ein eindeutiger und klarer Gewerkschaftsbegriff entwickelt worden und dieser Begriff müsse, wenn der Gesetzgeber nicht etwas anderes erkennen lasse, auch bei der Auslegung von Rechtsvorschriften aus anderen Rechtsgebieten maßgebend sein, kann nicht gefolgt werden.

b) Es fragt sich weiter, ob nicht etwa für die Zeit um 1946, als die Bayerische Verfassung entstand, ein eindeutiger Gewerkschaftsbegriff feststellbar ist. Bei der Prüfung dieser Frage muß berücksichtigt werden, daß gewerkschaftliche Organisationen in der Zeit von 1933 bis 1945 verboten waren. Es bestand schon aus diesem Grunde für das Schrifttum damals kaum ein Anlaß, sich mit dem Gewerkschaftsbegriff zu befassen und auch im allgemeinen Sprachgebrauch läßt sich für diesen Zeitraum eine Fortentwicklung nicht feststellen. Es muß hier also, wie das Gutachten von Professor Dr. Nawiasky mit Recht hervorhebt, auf die Zeit vor 1933 zurückgegriffen werden. Auch dabei ergibt sich aber, soweit es sich um die Auswertung des juristischen Schrifttums handelt, nur wenig. Denn die damalige Gesetzgebung bediente sich, wenn sie eine Vereinigung i. S. des Art. 159 Weimarer Verfassung bezeichnen wollte, auf der Arbeitnehmerseite nicht des Wortes „Gewerkschaft“, sondern verwendete den Begriff „wirtschaftliche Vereinigung“ von Arbeitnehmern (so insbesondere im Tarifvertragsrecht und im Betriebsrätegesetz). Daß für solche Vereinigungen Streik- und Tarifwilligkeit ein Begriffsmerkmal sei und daß sog. „wirtschaftsfriedliche“ Vereinigungen hier auszuscheiden hätten, wurde — insbesondere in der Rechtsprechung des Reichsarbeitsgerichts — niemals angenommen. Zu einer Abgrenzung des speziellen Begriffes „Gewerkschaft“ bestand damals für die Erläuterungsbücher kein Anlaß, da — wie gesagt — der Gesetzgeber daran nicht anknüpfte. Die Nachschlagewerke (Brockhaus 1930, Staatslexikon 1927, Handwörterbuch der Rechtswissenschaften 1927) hoben im allgemeinen hervor, daß die Bereitschaft zum Arbeitskampf (Streik) zum Begriff der Gewerkschaft gehöre; von Beamten-gewerkschaften könne „nur mit Einschränkungen“ die Rede sein (Brockhaus), die Frage, ob ein satzungsmäßiges Bekenntnis zur Anwendung der gewerkschaftlichen Kampfmittel von Bedeutung sei, sei bestritten, aber zu bejahen (Handwörterbuch). Im sozialwissenschaftlichen Schrifttum hat Adolf Weber (Der Kampf zwischen Kapital und Arbeit, 5. Auflage — 1930 — S. 49, im wesentlichen übereinstimmend die 6. Auflage — 1954 — S. X und 37) die Gewerkschaften definiert als „dauernde Interessenvertretungen und Kampforganisationen von Lohnarbeitern und Angestellten des gleichen Betätigungsfeldes, die innerhalb der bestehenden Gesellschaftsordnung die Arbeitsbedingungen (Zusatz in der 6. Auflage insbesondere durch Einwirken auf den Arbeitsvertrag) sichern und bessern wollen“. Andererseits vertrat Kaskel (Arbeitsrecht — 1925 — S. 44, 225, 229) die (als „bestritten“ bezeichnete) Ansicht, daß für die Eigenschaft als Berufsverein (= Gewerkschaft oder Arbeitgeberverband) das satzungsmäßige Bekenntnis zur Anwendung gewerkschaftlicher Kampfmittel bzw. der Ausschluß dieser Kampfmittel ohne Bedeutung sei; das entscheidende Gewicht legt er darauf, daß die Vereinigung den Zweck verfolgt, eine Einwirkung auf die Arbeitsverhältnisse der Mitglieder auszuüben, und daß sie ausschließlich vom Willen der eigenen Gruppe abhängig ist, also vor allem keinerlei Unterstützung von Mitgliedern der gegnerischen Gruppe bezieht. In dem Sammelwerk „Koalitionen und Koalitions-kampfmittel“ (1925, herausgegeben von Kaskel) wird in dem Beitrag von Peters (S. 32) die Ansicht vertreten, daß die Anerkennung sog. gewerkschaftlicher Mittel, d. h. des Streiks, für die Eigenschaft als Gewerkschaft nicht erforderlich sei, während in dem gleichen Werke Nörpel (S. 97) die gegenteilige Auffassung vertritt. Auch das allgemeine Schrifttum über die Gewerkschaftsbewegung stellte, soweit ersichtlich, nicht unmittelbar auf die Streik- und Tarifwilligkeit ab, sondern ließ in erster Linie für die Anerkennung einer Arbeitnehmervereinigung als Gewerkschaft die volle Unabhängigkeit von Arbeitgeberbeeinflüssen maßgebend sein (vgl. Seidel,

Die Gewerkschaftsbewegung in Deutschland — 1927 — S. 95 ff: „Was ist eine gewerkschaftliche Organisation?“; Cassau, Die Gewerkschaftsbewegung, ihre Soziologie und ihr Kampf — 1925 —, wo ohne nähere Abgrenzung von den Beamten-gewerkschaften gesprochen wird; vgl. ferner Nestriepke, Die Gewerkschaftsbewegung, S. 1, der bei seiner Definition allgemein auf die Wahrnehmung der Arbeiterinteressen, insbesondere die Einwirkung auf Arbeitsvertrag und Arbeitsverhältnis durch Beeinflussung des Arbeitsangebots abstellt). Bedeutsam ist schließlich, daß im Volksmund, in der Presse und sonst im Schrifttum vor 1933 in Deutschland auch die wirtschaftsfriedlichen, den Streik ablehnenden Werkvereine vielfach als „gelbe Gewerkschaften“ bezeichnet wurden; der Name „Gewerkschaft“ wurde auch bei verschiedenen Beamtenorganisationen verwendet („Gesamtverband deutscher Beamten- und Angestellten-Gewerkschaften“, „Gewerkschaftsring deutscher Arbeiter-, Angestellten- und Beamtenverbände“).

Es ist demnach für die Zeit vor 1933 festzustellen, daß zwar im Schrifttum vielfach betont wurde, Streik- und Tarifwilligkeit sei die Voraussetzung für die Anerkennung einer Vereinigung als Gewerkschaft, daß aber auch für diese Zeit von einem klaren und eindeutigen an diese Voraussetzungen geknüpften Gewerkschaftsbegriff nicht gesprochen werden kann. Daran änderte sich auch nichts, als — nach der Unterbrechung von 1933 bis 1945 — das Besatzungsrecht die Gewerkschaften wieder zuließ. Die in den Jahren 1945 und 1946 erlassenen Bestimmungen (Kontrollratsdirektiven Nr. 14 und Nr. 31, Kontrollratsgesetze Nr. 21 und Nr. 22) verwenden zwar den Ausdruck „Gewerkschaften“ und „anerkannte Gewerkschaften“, geben aber keine nähere Begriffsbestimmung und es läßt sich — auch aus dem Zusammenhang und bei Berücksichtigung der Zeitverhältnisse — insbesondere nichts dafür entnehmen, daß die Streik- und Tarifwilligkeit die Voraussetzung für eine Anerkennung als Gewerkschaft sein sollte. Auch die in den Jahren 1945/46 herausgegebenen Richtlinien der Militärregierung über die Bildung, Verschmelzung und Vereinigung von Gewerkschaften enthalten nichts Einschlägiges; sie erkennen das Recht der Gewerkschaften, Lohnverhandlungen zu führen, zwar an, machen die Wirksamkeit von Vereinbarungen aber davon abhängig, daß diese „von den zuständigen deutschen Lohnüberwachungsbehörden genehmigt werden“. Es kann auch nicht etwa davon ausgegangen werden, daß nach den Vorstellungen der amerikanischen Besatzungsbehörden die Anerkennung als Gewerkschaft deren Streikwilligkeit voraussetzte. Denn die Angestellten des öffentlichen Dienstes, die in den Vereinigten Staaten die Staatsfunktionen wahrnehmen, sind in Gewerkschaften organisiert, die fast alle in ihren Satzungen dem Streikrecht entsagt haben; der Streik im öffentlichen Dienst gilt auch dort als illegal (vgl. Kaiser, Der politische Streik — 1955 — S. 24).

c) Ob die sonstigen oben unter VI 1a angeführten Begriffsmerkmale stets gegeben sein müssen, wenn einer Arbeitnehmervereinigung der Charakter einer Gewerkschaft zukommen soll, bedarf im vorliegenden Verfahren keiner Erörterung. Denn der BBBV erfüllt diese Voraussetzungen. In Zweifel gezogen wird das von dem Antragsteller lediglich hinsichtlich der „Gegnerfreiheit“, da sich in Beamtenverbänden auch „Beamte in Arbeitgeberstellung (Dienststellenleiter i. S. des Betriebsrätegesetzes)“ befänden. Diese Bedenken sind aber nicht begründet. Denn bei den Staatsbeamten ist Arbeitgeber allein der Staat. Seine leitenden Beamten üben zwar auf dem Gebiete des Weisungs- und Dienstaufsichtsrechts übertragene Befugnisse aus, werden dadurch aber ebensowenig zu Arbeitgebern wie etwa ein Werkmeister oder leitender Ingenieur einer Privatfirma gegenüber den ihm unterstellten Arbeitern und

Angestellten. Etwas anderes gilt auch nicht hinsichtlich der Beamten der Gemeinden und Gemeindeverbände, bei denen Arbeitgeber allein die Gebietskörperschaft ist (übereinstimmend das Gutachten von Nawiasky, Schweiger in Bayer. Staatszeitung vom 14. 11. 1953 und Schnorr in RdA 1953, 377).

2. Als bisheriges Ergebnis ist demnach festzuhalten, daß weder für das gegenwärtige noch für das 1946 oder vor 1933 gültige Recht ein fester, einheitlich verwendeter Gewerkschaftsbegriff feststellbar ist, zu dessen Merkmalen die Streik- und Tarifwilligkeit gehören würde. Ebensowenig läßt sich — jedenfalls für die Zeit, in der die Bayer. Verfassung entstand — ein eindeutiger allgemeiner Sprachgebrauch in dieser Richtung feststellen. Es kann insbesondere auch dem Gutachten von Professor Dr. Abendroth nicht gefolgt werden, der seiner Untersuchung die von Adolf Weber gegebene Definition zugrunde legt und dabei annimmt, daß sie „dem allgemeinen und üblichen Sprachgebrauch“ am Ende der Periode der Weimarer Republik entsprechen habe. Auf dem Wege der Wortinterpretation kann für die Auslegung des Art. 35 BV nichts Wesentliches gewonnen werden. Nicht zutreffend ist dabei insbesondere auch die vom DGB vertretene Auffassung, die den Begriff der Gewerkschaft unteilbar sei, d. h., daß er für alle Gebiete — Tarifrecht, Beamtenrecht, Verfassungsrecht usw. — gleichmäßig verstanden werden und daß dabei stets der arbeitsrechtliche Begriff maßgebend sein müsse, da der Begriff Gewerkschaft „rechtssystematisch“ dem Arbeitsrecht angehöre. Die Bedeutung dieses Begriffes bedarf vielmehr für jede Norm, die ihn verwendet, einer selbständigen Untersuchung. Im übrigen kann, wie die oben angegebenen Zitate insbesondere von Dietz-Nikisch und Schnorr von Carolsfeld zeigen, nicht einmal innerhalb des Arbeitsrechts selbst von einem eindeutig feststehenden Gewerkschaftsbegriff gesprochen werden (vgl. auch RdA 1954, 100); die Begriffsbestimmung, auf die der Einspruch abstellt, ist zum TVG von 1949 entwickelt worden, zeitlich also auch erst nach dem Inkrafttreten der Bayer. Verfassung.

3. Der DGB will seine Ansicht, daß eine Beamtenorganisation nicht als Gewerkschaft gelten könne, nun allerdings auch mit Argumenten stützen, die er unmittelbar der Verfassung entnimmt. Er zieht die Art. 169 Abs. 2 und 170 BV sowie den Art. 9 Abs. 3 GG heran und macht geltend, daß ein Vereinigungsrecht im Sinne dieser Bestimmungen (verfassungsrechtliches Koalitionsrecht im Gegensatz zum allgemeinen Vereinigungsrecht) nur den „Sozialpartnern der sozialen Selbstverwaltung“ zustehe; dazu könnten auf der Arbeitnehmerseite aber lediglich die Gewerkschaften gehören, nicht Beamtenverbände; im gleichen Sinn müsse auch Art. 35 BV verstanden werden. Hieran ist richtig, daß Art. 169 Abs. 2 BV für Beamtenorganisationen nicht einschlägig ist, weil sich ihre Arbeitsbedingungen nicht auf vertraglicher Grundlage regeln. Daraus kann aber für die Auslegung des Art. 35 BV nichts abgeleitet werden. Denn beide Bestimmungen verfolgen durchaus verschiedene Zwecke: Art. 169 Abs. 2 BV, der im Abschnitt „Die Arbeit“ steht, will die Möglichkeit verbindlicher arbeitsrechtlicher Gesamtvereinbarungen sichern, während Art. 35 im Hauptteil „Aufbau und Aufgaben des Staates“ die Körperschaften, die den Senat besetzen, festlegt. Art. 169 Abs. 2 verwendet auch nicht den Ausdruck Gewerkschaft, sondern spricht von Arbeitnehmerverbänden. Es geht nicht an, aus dieser Verfassungsbestimmung einen Schluß dahin zu ziehen, daß die Gewerkschaften i. S. des Art. 35 BV fähig sein müßten, Tarifverträge abzuschließen. Die Ansicht, daß auch Art. 170 BV auf Beamte unanwendbar sei, ist unzutreffend. Denn hier wird nicht von Gesamtvereinbarungen, sondern ganz allgemein von der Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirt-

schaftsbedingungen gesprochen. Einen solchen Zweck können aber auch Beamtenorganisationen durchaus verfolgen. Das Vereinigungsrecht aus Art. 170 BV steht daher auch den Beamten zu (Nawiasky-Leusser, Erläuterung zu Art. 170 BV). Im übrigen läßt sich aus dieser Verfassungsnorm und ebenso aus Art. 9 Abs. 3 GG für die Auslegung des Art. 35 BV nichts gewinnen. Auch Art. 179 BV kann hier nicht herangezogen werden; diese auf Verlangen der Besatzungsmacht eingefügte Vorschrift bestimmt — unter Anführung der Art. 34 und 36 — rein negativ, daß die sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Körperschaften, die in der Bayer. Verfassung genannt werden, keine Behörden sind, keine staatlichen Machtbefugnisse ausüben dürfen und daß eine Zwangsmitgliedschaft bei ihnen ausgeschlossen ist. Weitere Anhaltspunkte für die Begriffsbestimmung der sozialen und wirtschaftlichen Körperschaften und damit der Gewerkschaften, insbesondere für die hier umstrittene Frage der Tariffähigkeit und Streikwilligkeit, lassen sich weder aus Art. 179 noch aus sonst einer Bestimmung der Verfassung oder aus dem Zusammenhang der verfassungsrechtlichen Vorschriften ableiten.

4. Nachdem somit auf den bisher überprüften Wegen sich eine klare Bestimmung des in Art. 35 BV verwendeten Begriffes „Gewerkschaften“ nicht erreichen läßt, ist es notwendig, danach zu fragen, von welcher Grundvorstellung der Verfassungsgeber bei der Schaffung des Bayer. Senats ausgegangen ist, welche tragenden Gedanken er erkennbar verwirklichen wollte, als er seine Zusammensetzung regelte (vgl. zu dieser Auslegung „im Sinne des vorrechtlichen Gesamtbildes“ Nawiasky, Allg. Rechtslehre, 2. Aufl., S. 137/138, auch VGH n. F. 2 II 182/206 und 4 II 211). Hierzu ergeben sich aus der Entstehungsgeschichte und den Materialien (Sten.Berichte über die Verhandlungen der Bayer. Verfassungsgebenden Landesversammlung und ihres Verfassungsausschusses) Anhaltspunkte.

a) Die Forderung nach einer „Zweiten Kammer“ gründete sich hauptsächlich auf die Erwägung, daß es angebracht sei, ein „Gegengewicht gegen das parteipolitische Denken und den bloß parteipolitischen Aufbau der Repräsentation des Volkes zu bilden“, einen „Stabilisierungsfaktor“ zu schaffen, der „rein sachliche Arbeit“ leiste und in erster Linie „begutachtendes Organ“ sei; in dieser zweiten Kammer sollte „das Volk in einer anderen Form und in einer anderen Gliederung repräsentiert sein und zu Worte kommen, als in dem rein parteipolitisch gegliederten Landtag“ (so der Berichterstatter Dr. Ehard in der Sitzung des Verfassungsausschusses vom 26. 8. 1946, Sten.Ber. II, 488/489). Aus dieser Erwägung heraus hatte sich auch der im vorbereitenden Verfassungsausschuß zunächst vertretene Gedanke, die zweite Kammer ebenso wie den Landtag aus allgemeinen Volkswahlen hervorgehen zu lassen (vgl. Nawiasky-Leusser, Die Verfassung des Freistaates Bayern, S. 35), nicht durchzusetzen vermocht; ebenso war der Vorschlag, die Besetzung teilweise durch die Berufsstände, teilweise durch die Volksvertretung und teilweise durch den (damals vorgesehenen) Staatspräsidenten vornehmen zu lassen, nicht durchgedrungen. Man folgte vielmehr grundsätzlich einem Vorschlag von Professor Dr. Nawiasky, nach dem die zweite Kammer eine Vertretung der sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und gemeindlichen Körperschaften des Landes bilden und aus Delegierten der Genossenschaften, Gewerkschaften, Berufsverbände, Handels- und Handwerkskammern, Bauernverbände, Hochschulen, Akademien, Religionsgemeinschaften, Gemeinden, Gemeindeverbände usw. zusammengesetzt sein sollte (Nawiasky-Leusser a. a. O.). Diesem Vorschlag entsprechend wurde dann der Entwurf, über den der Verfassungsausschuß in den Sitzungen vom 26. und 27. 8. 1946 beriet, von dem damaligen Staatssekretär Dr. Ehard und Professor

Dr. Nawiasky ausgearbeitet. In der Debatte wurde betont, daß hier „gerade die organisierten Massen der Bevölkerung in den Berufsständen einmal eine Berücksichtigung finden sollten“ (Abg. Dr. Schlögl, Sten.Ber. II, 491), daß hier „Gruppen und Schichten der Bevölkerung die Möglichkeit zur Meinungsäußerung erhalten sollten, die auf dem Wege über die politische Vertretung das nicht in genügendem Maße vermöchten“, daß keine Kammer geschaffen werden solle, die den Landtag politisch korrigiere, und auch keine „rein berufsständische Vertretung“, sondern daß in erster Linie „Persönlichkeiten mit besonderer Lebenserfahrung und besonderen Sachkenntnissen“ zum Zuge kommen sollten (Abg. Dr. Hundhammer, Sten.Ber. II, 495), ferner daß die Errichtung eines Senats die Möglichkeit gebe, „auf einer wesentlich breiteren Grundlage, als dies bei der Ersten Kammer möglich sei, alle staatsbejahenden Elemente aktiv am Staat zu interessieren“, alle die Stände, die in Art. 29 b des Entwurfs aufgeführt würden, in schöpferischem Sinne dem Staat dienstbar zu machen, alle „positiven Elemente in dem erwähnten Sinne zusammenzufassen“ (Abg. Kaifer, Sten.Ber. II, 497).

In den abschließenden Beratungen der Verfassunggebenden Landesversammlung wurde vom Berichterstatter Dr. Ehard wiederum betont, daß der Senat „das Volk in einer anderen Schichtung und Aufgliederung repräsentiere“ als der unter parteipolitischen Gesichtspunkten zusammengesetzte Landtag (Sten.Ber. S. 71/72).

b) Es ergibt sich also, daß der Senat — ebenso wie der Landtag — eine Repräsentation des ganzen Volkes sein sollte. Es war nicht die Absicht des Verfassungsgebers, nur einzelne Organisationen oder Gruppen der Bevölkerung, denen zahlenmäßig oder wirtschaftlich ein besonderes Gewicht zukam, in der „Zweiten Kammer“ zu Wort kommen zu lassen. Allerdings war es schon aus praktischen Gründen nicht möglich, hierbei jede Gruppierung und jeden Zusammenschluß innerhalb des Staatsvolks zu erfassen; es war notwendig, eine gewisse Auswahl zu treffen und festzulegen, welche „Körperschaft“ für eine bestimmte Bevölkerungsschicht als repräsentativ anzusehen sei. Aber die Bayer. Verfassung ist erkennbar von dem Bestreben geleitet worden, einen „Querschnitt durch das Staatsvolk in seinen natürlichen, nichtpolitischen Gliederungen“ (Nawiasky-Leusser, Vorbem. zu Art. 34 BV) zu erreichen, und zwar einen möglichst umfassenden und vollständigen. Deshalb charakterisiert Art. 34 BV den Senat sehr allgemein und weitgefaßt als die Vertretung der „sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und gemeindlichen Körperschaften des Landes“. Art. 35 spezifiziert diese Vorschrift, indem er im einzelnen die Gruppen festlegt, die berechtigt sein sollen, Vertreter in den Senat zu entsenden. Dabei ergibt sich aus Art. 35 der Wille, alle Schichten der Bevölkerung zu berücksichtigen, soweit sie in (bestehenden oder künftig sich bildenden) Organisationen überhaupt erfassbar erschienen. Auf der Seite der schaffenden — selbständigen und unselbständigen — Bevölkerung sah man Vertreter aller wesentlichen Gruppen vor: der Land- und Forstwirtschaft, der Industrie und des Handels, des Handwerks, der freien Berufe und „der Gewerkschaften“. Die „Gewerkschaften“ sollten dabei, wie auch der DGB anerkennt (S. 6 des Antrags vom 1. 12. 1953), die Repräsentation für alle Arbeitnehmer, d. h. für alle im abhängigen Arbeitsverhältnis Stehenden, darstellen. Durch ihre Aufnahme als Wahlkörperschaften sollten alle Personen eine Berücksichtigung finden, denen die gleiche soziale Stellung — Verdienst des Lebensunterhaltes durch Hingabe der Arbeitskraft in abhängiger Tätigkeit — gemeinsam ist. Der DGB macht nun geltend, daß nur solche Organisationen, die dem zu § 2 TVG entwickelten Gewerkschaftsbegriff entsprechen, als Gewerkschaften i. S.

des Art. 35 BV anerkannt werden könnten. Demgegenüber erhebt sich die Frage, ob der Verfassungsgeber, als er die Wahlkörperschaften bestimmte, irgendeinen Grund gehabt haben kann, die Vertretung der gesamten Arbeitnehmerschaft nur solchen Organisationen zu übertragen, die sich zum Kampfmittel des Streiks bekennen und die ihr Arbeitsverhältnis durch Tarifvertrag ordnen können und wollen. Anders ausgedrückt geht die Frage dahin, ob der Verfassungsgeber, als er „die Gewerkschaften“, das heißt die bereits bestehenden und die künftig sich bildenden als repräsentativ für die ganze Arbeitnehmerschaft bezeichnete — bei Beachtung der von ihm mit der Schaffung des Senats verfolgten Zwecke —, Anlaß gehabt haben kann, Organisationen eines bestimmten erheblichen Teils der Arbeitnehmerschaft, nämlich der Beamten, nicht zu berücksichtigen, weil sie sich zum Streik und Tarifvertragsrecht kraft Gesetzes nicht bekennen können und auch nicht bekennen wollen. Der DGB glaubt diese Frage bejahen zu können; er führt aus (S. 55 des Antrags vom 1. Dezember 1953), der Gedanke, „Organisationen an der Legislative zu beteiligen, die durch den Streik ein sehr erhebliches Mittel der Beeinflussung des wirtschafts- und sozialpolitischen Geschehens in Händen haben, erscheine durchaus naheliegend“. Diesem Gedankengang kann aber nicht gefolgt werden. Denn die Verfassung wollte, wie dargelegt, im Senat das gesamte Volk in seinen natürlichen Gliederungen vertreten sein lassen und stellte keineswegs darauf ab, ob einer bestimmten Organisation eine besondere wirtschaftliche Machtposition zukommt und sie — eher als ein anderer Teil der gleichen Gruppe — ihren Willen im Arbeitskampf durchzusetzen in der Lage ist. Das Gutachten von Nawiasky betont mit Recht, daß eine Aufgliederung der Senatssitze unter solchen Gesichtspunkten gerade nicht beabsichtigt gewesen sei. Es ist auch sonst kein Grund ersichtlich, der den Verfassungsgeber hätte bestimmen können, die Organisation der Beamtenschaft, der der Staat selbst aus Gründen des öffentlichen Wohls das Recht, ihre Ziele mit dem Kampfmittel des Streiks durchzusetzen, abspricht, bei der Besetzung des Senats schlechter zu stellen als die den Arbeitskampf bejahenden Organisationen der Arbeitnehmerschaft, zumal die Verfassung sonst vom Gleichheitsgrundsatz (Art. 118 Abs. 1 BV) beherrscht ist. Es lagen insoweit auch keine Forderungen der Besatzungsmacht vor, die bei der Schaffung der Verfassung hätten berücksichtigt werden müssen. Die Militärregierung hatte zwar ursprünglich dahin Einfluß zu nehmen versucht, daß den Beamten gewisse politische Rechte nicht zuerkannt werden sollten (vgl. Leusser, Bayerisches Beamtengesetz, Einleitung S. XIII/XIV), diese Bestrebungen haben sich aber nirgends durchgesetzt. Schon bei den Besprechungen über das — zeitlich unmittelbar vor der Bayer. Verfassung entstandene — Beamtengesetz ist von den Vertretern der Regierungen der amerikanischen Zone mit Vertretern der Besatzungsmacht ausdrücklich darauf hingewiesen worden, daß man die Mitarbeit der Beamten bei der politischen Willensbildung als wesentlich ansehe und nicht darauf verzichten wolle. Das Ergebnis war dann auch, daß die politischen Rechte der Beamten weder im Beamtengesetz noch in der Verfassung eingeschränkt wurden. Hätte man übrigens die Beamten aus grundsätzlichen Erwägungen vom Senat ausschließen wollen, so hätte es noch viel nähergelegen, ihnen das passive Wahlrecht zum Landtag zu nehmen, was ebenfalls nicht geschehen ist.

Es ist auch nicht richtig, wenn geltend gemacht wird, der Verfassungsgeber hätte, wenn er unter Gewerkschaften auch nicht-streikwillige und nicht-tariffähige Arbeitnehmerverbände hätte verstehen und damit von dem üblichen engeren Sprachgebrauch abweichen wollen, dies ausdrücklich — durch eine Legaldefinition — erklären müssen. Denn ein

solcher „üblicher“ Sprachgebrauch ist eben, wie unter VI 1 b dargelegt wurde, nicht feststellbar. Es muß nochmals betont werden, daß die Lage nicht vom gegenwärtigen Zeitpunkt aus beurteilt werden darf, in dem der Name Gewerkschaft auf Grund der Arbeitskämpfe, die sich nach 1950 abgespielt haben, leichter die Vorstellung des Streiks und des Kollektivvertrags auslöst. Im Jahre 1946, als die Bayerische Verfassung entstand, verknüpfte sich das Wort Gewerkschaft in der allgemeinen Vorstellung und im Sprachgebrauch nicht ohne weiteres mit dem Gedanken an Streik und Kollektivvertrag. Das zeigt auch der bereits oben angeführte Art. 22 des Bayer. Beamtengesetzes von 1946, der den Beamten das Recht zuspricht, sich in Gewerkschaften zusammenzuschließen, und gleichzeitig ihr Streikrecht verneint. In dem Gutachten von Professor Dr. Abendroth wird allerdings der Versuch gemacht, diesem Art. 22 eine andere Auslegung zu geben. Es wird darin (S. 8, 13, 21) ausgeführt, daß der sozialwissenschaftliche Gewerkschaftsbegriff durch das Moment der Solidarität aller Gruppen der Arbeitnehmer bestimmt sei und deshalb den Solidaritätsgedanken bejahende Beamtenverbände durch organisatorischen Zusammenschluß mit arbeitskampfwilligen Arbeitern und Angestellten (im gleichen Verband oder in einer gemeinsamen Spitzenorganisation) dem Gewerkschaftsbegriff angenähert und als Gewerkschaften angesehen werden könnten. So kann aber Art. 22 des Bayerischen Beamtengesetzes nicht verstanden werden. Denn dieses Gesetz wollte den Beamten ein Recht auf selbständigen Zusammenschluß in Gewerkschaften gewähren und die Anerkennung nicht davon abhängig machen, daß sie sich irgendwie mit anderen arbeitskampfwilligen Arbeitnehmern zusammenschließen. Ein solcher Gedanke kann weder dem Gesetz noch den Materialien dazu entnommen werden; er ist auch für die Auslegung des Gewerkschaftsbegriffes in Art. 35 BV nicht verwendbar.

Der Verfassungsgerichtshof kommt demnach zu dem Ergebnis, daß der in Art. 35 BV verwendete Ausdruck „Gewerkschaften“ nur so verstanden werden kann, daß damit die Organisationen der Arbeitnehmerschaft ohne Rücksicht auf ihre Streik- und Tarifwilligkeit gemeint sind. Die in § 4 des Gesetzes über den Senat i. d. F. vom 9. 11. 1955 (GVBl. S. 187) getroffene Regelung ist demnach mit der Bayer. Verfassung vereinbar (so auch das von Professor Dr. Nawiasky erstattete Gutachten und im Ergebnis übereinstimmend Schnorr in RdA 1953, 377 mit zustimmender Anmerkung von Nipperdey sowie Schweiger in „Bayer. Staatszeitung“ vom 14. 11. 1953; vgl. auch Schnorr von Carolsfeld, Arbeitsrecht

2. Aufl., S. 98.) Der Einspruch des DGB, der sich ausschließlich auf die Behauptung der Verfassungswidrigkeit des § 4 stützt, ist unbegründet. Er mußte zurückgewiesen werden.

Das Verfahren ist kostenfrei (§ 23 Abs. 1 S. 1 VfGHG).

gez. Walther	Brandl	Krutsch
gez. Dr. Holzinger	Keller	Dr. Herrmann
gez. Dr. Stürmer	Dr. Kolb	Dr. Meder

## Bekanntmachung

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

Vom 2. Mai 1955

In Ergänzung der Bekanntmachungen vom 6. August 1951 (GVBl. S. 138), vom 11. Dezember 1951 (GVBl. S. 226), vom 17. Juni 1952 (GVBl. S. 220) und vom 7. September 1953 (GVBl. S. 177) wird den Familienausgleichskassen in Bayern die Führung des kleinen Staatswappens im Dienstsiegel gestattet.

München, den 2. Mai 1955

**Bayerisches Staatsministerium des Innern**  
Dr. Geislhöringer, Staatsminister

## Berichtigungen

In der Neufassung der Verordnung über die Durchführung des Lebensmittelgesetzes vom 4. April 1955 (GVBl. S. 77) muß es in § 17 Abs. 1 statt „§§ 163—413 StPO“ richtig heißen: „§§ 163 und 413 StPO“. § 17 Abs. 2 letzter Halbsatz muß statt „und ihn künftig zur Beachtung der Vorschriften anhalten“ heißen: „und ihn zur künftigen Beachtung der Vorschriften anhalten“.

München, den 29. April 1955

**Bayerisches Staatsministerium des Innern**  
I. A. gez. Platz, Ministerialdirektor

\*

In der Bekanntmachung über die 10. Änderung der Dienstanweisung für die Vermessungsämter vom 15. April 1955 (GVBl. S. 117) ist

1. in der Überschrift „10. Änderung“ abzuändern in „11. Änderung“,
2. im einleitenden Absatz, 7. Zeile, das Wort „und“ durch ein Komma zu ersetzen und in der 8. Zeile hinter „(GVBl. S. 295)“ neu einzufügen „und 18. März 1953 (FMBl. S. 192)“.

München, den 5. Mai 1955

**Bayerisches Staatsministerium der Finanzen**  
I. A. gez. Dr. Kiefer, Ministerialdirektor