

VERFASSUNGS-, VERWALTUNGSGERICHTLICHE UND DIENSTSTRAFRECHTLICHE ENTSCHEIDUNGEN

BEILAGE ZUM AMTSBLATT FÜR SCHLESWIG-HOLSTEIN 1957 NR. 8

KIEL, 23. FEBRUAR 1957

Nr. 66

Entfernung aus dem Dienst wegen Bestechung.

Leitsatz:

Ein Beamter, der sich der Bestechung schuldig gemacht hat, ist grundsätzlich für den Staatsdienst untragbar geworden und aus dem Dienst zu entfernen.

(Urteil des Dienststrafhofs für die Länder Niedersachsen und Schleswig-Holstein in Lüneburg vom 3. Dezember 1956 — DSt — A 8/56 —).

Aus den Gründen:

I.

Nach dem Kriege war der Beschuldigte zunächst bei einem Landratsamt beschäftigt. Im Juli 1945 übernahm er das Referat für Verkehrswesen beim Oldenburgischen Staatsministerium, aus dem später das Straßenverkehrshauptamt hervorging. Zu den Aufgaben des Beschuldigten gehörte u. a. die Entgegennahme und Prüfung der Konzessionsanträge von Verkehrsunternehmen; diese Anträge hatte er mit einer Stellungnahme der Straßenverkehrsdirektion in Hannover vorzulegen. Seit Ende des Jahres 1948 war der Beschuldigte befugt, selbständig über die Eröffnung neuer Linien im Personenverkehr zu entscheiden. Am 3. Juli 1950 wurde er erneut unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit zum Regierungsrat ernannt.

Seit dem Jahre 1948 wurden zahlreiche Ermittlungsverfahren gegen den Beschuldigten geführt. Ein Strafverfahren wegen fahrlässiger Körperverletzung bei einem Verkehrsunfall wurde mit Beschluß vom 8. April 1952 auf Grund des Straffreiheitsgesetzes vom 31. Dezember 1949 eingestellt. Ebenso stellte der Oberstaatsanwalt am 26. April 1952 ein Ermittlungsverfahren wegen fortgesetzten Widerstandes gegen die Staatsgewalt trotz hinreichenden Tatverdachts gemäß § 154 Abs. 1 StPO ein, weil die Strafe nicht ins Gewicht fallen würde neben einer Bestrafung wegen fortgesetzter passiver Bestechung (§ 331 StGB), die der Beschuldigte zu erwarten habe. Wegen dieser Straftat, nämlich wegen Annahme von Geschenken und anderen Vorteilen für in sein Amt einschlagende, an sich nicht pflichtwidrige Handlungen wurde der Beschuldigte durch Urteil der Großen Strafkammer am 29. April 1952 zu 600 DM Geldstrafe, ferner wegen Übertretung der Straßenverkehrsordnung zu 60 DM und 40 DM Geldstrafe verurteilt. Die Revision des Beschuldigten gegen dieses Urteil wurde vom Bundesgerichtshof am 11. August 1953 verworfen.

II.

Die Dienststrafkammer hat den Beschuldigten mit Urteil vom 9. Februar 1956 mit der Entfernung aus dem Dienst bestraft, ihm jedoch einen Unterhaltsbeitrag in Höhe von 75 vom Hundert des erdienten Ruhegehalts auf die Dauer von drei Jahren bewilligt. Sie hat den Beschuldigten im Anschluß an die tatsächlichen Feststellungen des gegen ihn ergangenen Urteils der Großen Strafkammer des Landgerichts Oldenburg vom 29. April

1952 — 6 KMs 1/52 — des Dienstvergehens für schuldig befunden, weil er in den Jahren 1948 bis 1951 fortgesetzt Geschenke und andere Vorteile von einem Verkehrsunternehmer angenommen habe. Im einzelnen ist die Dienststrafkammer von folgendem Sachverhalt ausgegangen:

1. Im September 1949 habe der Verkehrsunternehmer den Personenkraftwagen des Beschuldigten in seiner Werkstatt waschen und mit neuem Öl versehen lassen, ohne ein Entgelt zu fordern; der Beschuldigte habe das zur Kenntnis genommen und sei damit einverstanden gewesen. An demselben Tage habe jener den Beschuldigten freigelassen.
2. Im Sommer 1950 habe der Unternehmer seinen Geschäftsführer angewiesen, den Beschuldigten im Anschluß an Besprechungen über Konzessionsangelegenheiten, die in seinem Büro stattfanden, auszuführen. Der Beschuldigte habe den Wunsch geäußert, Hafenkneipen kennenzulernen. Er habe ihn in eine Gaststätte geführt, auf Wunsch des Beschuldigten Sekt bestellt und die Rechnung in Höhe von wenigstens 30 DM bezahlt. Diesen Betrag habe der Unternehmer, obwohl er ihn als zu hoch beanstandet habe, als Geschäftskosten verbuchen lassen.
3. In den Jahren 1948 bis 1951 hätten sich der Beschuldigte und der Unternehmer wiederholt zufällig und auch verabredungsgemäß im Verkehrsministerium in Hannover getroffen. Nach den Besprechungen habe dieser den Beschuldigten wenigstens in vier Fällen zum Mittagessen und Kaffeetrinken eingeladen.
4. Im Sommer oder Herbst 1950 hätten der Beschuldigte und der Unternehmer nach einer Besprechung im Verkehrsministerium in Hannover in einem Hotel übernachtet. Dieser habe auch für den Beschuldigten mit dessen Einverständnis die Hotelrechnung bezahlt. Der Beschuldigte bestreite dies; zu einer wiederholten Prüfung der Tatsachen gemäß § 13 Abs. 3 RDStO bestehe jedoch kein Anlaß, weil es für die Würdigung des Gesamtverhaltens des Beschuldigten nicht erheblich darauf ankomme, ob er auch in diesem Falle schuldig sei.
5. Vom Frühjahr bis Juli 1951 habe der Beschuldigte einmal in der Garage des Unternehmers und zweimal bei anderen Tankstellen jeweils 10 bis 15 Liter Benzin auf Kosten des Unternehmers in sein Fahrzeug tanken lassen.

Sämtliche Zuwendungen seien als persönliche Vorteile für den Beschuldigten gedacht und dazu bestimmt gewesen, diesen zu wohlwollenden Stellungnahmen und Entscheidungen in den noch schwebenden Konzessionsverfahren zu bewegen. Das habe der Beschuldigte erkannt, er sei sich bei Annahme der ihm gewährten Vorteile dessen bewußt gewesen, daß der Unternehmer sie ihm zu diesem Zweck habe zukommen lassen.

Danach habe sich der Beschuldigte — so führt die Dienststrafkammer aus — der einfachen passiven Bestechung, eines Vergehens nach § 331 StGB, schuldig gemacht. Seine Dienstvergehen seien so schwerwiegend, daß er aus dem Dienst entfernt werden müsse. Ein Beamter, der sich bestechen lasse, habe seine weitere Verwendung im Staatsdienst grundsätzlich verwirkt. Nur wenn es sich um offensichtlich geringfügige Fälle handle oder wenn besondere Gründe eine mildere Beurteilung angezeigt sein ließen, könne von der Entfernung aus dem Dienst abgesehen werden. An solchen Milderungsgründen fehle es. Außerdem müsse schon der Umstand, daß der Beschuldigte wegen Bestechung bestraft worden sei, zur Entfernung aus dem Dienst führen; ein Regierungsrat, der mit dem Makel der Bestechlichkeit belastet sei, dürfe nicht weiterhin Beamter sein. Nur bei der Entscheidung, ob dem Beschuldigten ein Unterhaltsbeitrag zu bewilligen sei, könne mildernd berücksichtigt werden, daß er verhältnismäßig geringe Vorteile erlangt habe. Er sei der Unterstützung bedürftig und ihrer nicht ohne weiteres unwürdig. Für eine längere Zeit als drei Jahre könne ihm der Unterhaltsbeitrag allerdings nicht gewährt werden, denn er sei erst 48 Jahre alt, so daß es ihm möglich sein müsse, eine angemessene Beschäftigung in der Wirtschaft zu finden.

III.

Gegen dieses Urteil der Dienststrafkammer hat der Beschuldigte Berufung eingelegt. Sie ist statthaft, auch fristgerecht eingelegt und begründet worden.

Der Beschuldigte beschränkt die Berufung auf die Nachprüfung der verhängten Straftat. Er glaubt die Straftaten weitgehend, zumindest aber in dem Maße entschuldigen zu können, daß nur eine solche Strafe gerechtfertigt sei, bei der er im aktiven Dienst bleiben könne. Danach ist das Urteil der Dienststrafkammer im Schuldspruch nicht angefochten. Bei seiner Vernehmung hat der Beschuldigte zwar die Straftaten in Einzelheiten anders dargestellt als dies im Urteil der Dienststrafkammer geschehen ist. Der Dienststrafhof sieht jedoch keinen Anlaß, gemäß § 13 Abs. 3 RDStO die wiederholte Prüfung der Feststellungen der Großen Strafkammer zu beschließen und damit die Bindung an diese Feststellungen zu beseitigen. Das verlangt auch der Beschuldigte nicht.

Die Berufung ist unbegründet. Mit der Dienststrafkammer hat der Dienststrafhof keinen Zweifel daran, daß ein Beamter, der sich der Bestechung schuldig gemacht hat, grundsätzlich für den Staatsdienst untragbar geworden und aus dem Dienst zu entfernen ist. Das entspricht der ständigen Rechtsprechung des früheren Reichsdienststrafhofs, auf die auch das Urteil der Dienststrafkammer verweist, und ebenso der Rechtsprechung des erkennenden Dienststrafhofs. Nur ausnahmsweise kann von der Entfernung aus dem Dienst abgesehen werden, wenn im Einzelfall besondere Umstände eine andere Beurteilung zulassen. Die Hauptverhandlung hat den Dienststrafhof nicht davon überzeugen können, daß die von der Dienststrafkammer

festgesetzte Strafe der Entfernung aus dem Dienst zu hoch wäre.

Zu einer Strafmilderung kann nicht der Umstand führen, daß der Beschuldigte keinen Vorbereitungsdienst als Beamter geleistet hat, sondern aus einem Angestelltenverhältnis bei einem Wirtschaftsunternehmen heraus in das Reichswirtschaftsministerium und nach dem Kriege in das ehemalige Oldenburgische Staatsministerium berufen und zum Regierungsrat ernannt worden ist. Denn jeder Beamte ist zu treuer Pflichterfüllung, namentlich zur Unbestechlichkeit verpflichtet, mag er sich früher oder erst später, im vorgerückten Alter, zu diesem Beruf entschlossen haben. Ebensovienig kann mildernd berücksichtigt werden, daß der Beschuldigte anfangs in die Straftaten hineingeglitten ist in einer Zeit, in der die Verhältnisse nach dem Kriege noch nicht wieder vollständig geordnet waren. Gerade dann hat sich das Treueverhältnis zu bewähren, wenn der Beamte in eine solche Zeit hineingestellt wird. Dem Beschuldigten kann auch nicht zu gute gehalten werden, daß die Tätigkeit eines Verkehrsdezernenten es mit sich bringt, mit den Verkehrsunternehmen gelegentlich außerhalb der Diensträume zu verhandeln, sie in dringlichen Fällen sogar aufzusuchen. Es mag sein, daß es sich nicht stets vermeiden läßt, nach den Besprechungen auch noch außerdienstlich zusammen zu bleiben. Der Beschuldigte hat aber durch die fortgesetzte Annahme von Einladungen in unverantwortlicher Weise das Gebot verletzt, sich zurückzuhalten, und hat damit seinen Pflichten als Beamter grüblich zuwidergehandelt.

Bereits im strafgerichtlichen Urteil ist festgestellt worden, daß zwischen dem Beschuldigten und dem Verkehrsunternehmer nicht etwa eine echte Freundschaft bestanden hat, die das Verhalten des Beschuldigten zu erklären vermag und in einem anderen Licht erscheinen läßt.

Jedenfalls hat das freundschaftliche Verhältnis zwischen dem Beschuldigten und dem Zeugen nur darin bestanden, daß der Zeuge eine Geschäftsfreundschaft gesucht und gefunden hat. Er war beim Aufbau seines Betriebes, den er nach dem Kriege aus geringen Anfängen zu einem sehr bedeutenden Verkehrsunternehmen entwickelt hat, auf die Mithilfe der Behörden und damit des Beschuldigten angewiesen. Ihn hat der Zeuge zunächst durch kleinere Einladungen — „zu einer Tasse Kaffee“, wie er in der Hauptverhandlung ausgesagt hat —, und später immer mehr durch größere Einladungen zu sich herangezogen. Alle diese Vorteile hat er dem Beschuldigten nicht aus freundschaftlicher Gesinnung gewährt, sondern zur Förderung seines Geschäftes. Der Beschuldigte hätte sich dem entziehen können; ihn verbanden mit dem Zeugen keine echten freundschaftlichen Beziehungen, durch die er hieran gehindert war.

Danach fehlt es an Milderungsgründen, die es zulassen, den Beschuldigten von der schwersten Strafe, der Entlassung aus dem Dienst, zu verschonen.

In Übereinstimmung mit der Dienststrafkammer hält es aber auch der Dienststrafhof für gerechtfertigt, dem Beschuldigten einen Unterhaltsbeitrag zuzubilligen. Es ist nicht zu verkennen, daß die Vorteile, die er durch den Verkehrsunternehmer erfahren hat, verhältnismäßig gering sind. Das kann mildernd berücksichtigt werden. Der Beschuldigte ist nach seiner wirtschaftlichen Lage einer Unterstützung bedürftig, wie sich ohne weiteres aus seinem Familienstand ergibt.

VERFASSUNGS-, VERWALTUNGSGERICHTLICHE UND DIENSTSTRAFRECHTLICHE ENTSCHEIDUNGEN

BEILAGE ZUM AMTSBLATT FÜR SCHLESWIG-HOLSTEIN 1957 NR. 19

KIEL, 11. MAI 1957

Nr. 67

Mängel einer Ernennungsurkunde nach § 8 LBG.

Leitsatz:

§ 8 LBG ist nur anzuwenden auf die seit dem 1. April 1956 errichteten Urkunden.

(Urteil des Obergerverwaltungsgerichts Lüneburg vom 21. Dezember 1956 — V OVG — A 94/56 —).

Aus den Gründen:

Die rechtliche Bedeutung der diesem Rechtsstreit zugrunde liegenden Beamtenernennungsurkunde ist nach dem Deutschen Beamtengesetz zu beurteilen, das im Lande Schleswig-Holstein bis zu seiner Ersetzung durch das Landesbeamtengesetz vom 19. März 1956 (GVOBl. Schl.-H. S. 19) in seinen hier in Betracht kommenden Vorschriften der §§ 27 ff. DBG fortgalt und erst durch die §§ 249, 251 LBG am 31. März 1956 aufgehoben worden ist. Für die Auslegung und Beurteilung der Urkunde vom 10. Juni 1948 kommt es daher nicht auf die Vorschriften des Landesbeamtengesetzes an. Der Kläger kann seine Rechtsansicht daher auch nicht auf § 8 LBG stützen, weil auch diese Vorschrift nur auf die nach dem 1. April 1956 errichteten Ernennungsurkunden anwendbar ist. Der Auffassung des Klägers, daß die noch unter der Herrschaft des DBG errichteten

Urkunden nach dem aus dem Inhalt der Personalakten eindeutig erkennbaren Willen der Ernennungsbehörde auszulegen seien, kann sich der Senat nicht anschließen, ganz abgesehen davon, daß sich aus den Personalakten des Klägers nicht entnehmen läßt, daß die Finanzleitstelle ein Beamtenverhältnis auf Lebenszeit habe begründen wollen.

Der Kläger hat eine den Vorschriften des § 27 Abs. 1 entsprechende Beamtenernennungsurkunde am 19. Juni 1948 erhalten. Da in ihr die Worte „auf Lebenszeit“ fehlen (§ 28 Abs. 1), ist der Kläger nach dem Wortlaut der Urkunde gemäß § 30 Abs. 1 DBG Beamter auf Widerruf geworden. Diese Rechtslage wird durch die vom Kläger vorgebrachten Tatsachen und Erwägungen nicht berührt.

Nr. 68

Ende der Wiedergutmachtungspflicht.

Leitsätze:

1. Die Gesamtregelung des Gesetzes zur Regelung der Wiedergutmachtung nationalsozialistischen Unrechts für Angehörige des öffentlichen Dienstes vom 11. Mai 1951 (Bundesgesetzbl. I S. 291) — BWGöD — dient dem Zweck, Angehörigen des öffentlichen Dienstes einen Ausgleich derjenigen dienstlichen Nachteile zu gewähren, die sie als Opfer der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft erlitten haben. Ihr Ziel ist grundsätzlich die Herstellung desjenigen Zustandes, der ohne die schädigende Maßnahme bestehen würde. Der Anwendungs- und Einflußbereich des BWGöD ist mithin auf die in ihm vorgesehene Wiedergutmachtung beschränkt.
2. Ist einem Geschädigten Wiedergutmachtung vollständig gewährt, so ist der wiedergutmachtungsberechtigte Angehörige des öffentlichen Dienstes von diesem Zeitpunkt an nicht mehr „Geschädigter“ im Sinne des Gesetzes.
3. Artikel 31 GG (Vorrang des Bundesrechts) steht nicht der Anwendung von Rechtsvorschriften der Länder auf Rechtsgebieten entgegen, die der Gesetzgebung des Bundes entzogen sind, oder auf denen der Bundesgesetzgeber von der ihm zustehenden Befugnis zur Gesetzgebung noch nicht Gebrauch gemacht hat.
4. Artikel 33 Abs. 5 GG gewährleistet anders als Artikel 129 WRV die wohlerworbenen Rechte des Beamten nicht verfassungsrechtlich.

(Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 9. November 1956 — BVerwG II C 175.54 —)

Aus den Gründen:

Die zulässige Revision ist nicht begründet.

Soweit die Revision rügt, die Anwendung des § 43 DBG auf den Kläger widerspreche dem Zweck und der Regelung des Gesetzes zur Regelung der Wiedergut-

machtung nationalsozialistischen Unrechts für Angehörige des öffentlichen Dienstes vom 11. Mai 1951 (Bundesgesetzbl. I S. 291) — BWGöD —, sie verletze die Artikel 3 Abs. 3 und 33 Abs. 2 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 (Bundesgesetzbl.

S. 1) — GG — und greife in die aus dem Wiedergutmachungsrecht sich ergebenden, durch Artikel 129 der Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919 (Reichsgesetzbl. S. 1383) — WRV — in Verbindung mit Artikel 33 Abs. 5 GG gewährleisteten „wohlerworbenen Rechte“ des Klägers ein, ist die Revision auf die Verletzung von Bundesrecht im Sinne des § 56 Abs. 1 Satz 1 BVerwGG gestützt. Auch insoweit ist jedoch der Revision der Erfolg zu versagen.

Die Gesamtregelung des Bundeswiedergutmachungsgesetzes dient dem Zweck, Angehörigen des öffentlichen Dienstes einen Ausgleich derjenigen dienstlichen Nachteile zu gewähren, die sie als Opfer der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft erlitten haben. Ihr Ziel ist grundsätzlich die Herstellung desjenigen Zustandes, der ohne die schädigende Maßnahme bestehen würde. Der Anwendungs- und Einflußbereich des Bundeswiedergutmachungsgesetzes ist mithin auf die in ihm vorgesehene Wiedergutmachung beschränkt. Ist einem Geschädigten die ihm nach diesem Gesetz zukommende Wiedergutmachung (vgl. §§ 9 ff. BWGöD) vollständig gewährt, so ist der wiedergutmachungsberechtigte Angehörige des öffentlichen Dienstes von diesem Zeitpunkt an nicht mehr „Geschädigter“ im Sinne des Gesetzes. Weitergehende Rechte können aus dem Gesetz nicht hergeleitet werden. Insbesondere ist denjenigen Angehörigen des öffentlichen Dienstes, deren Schaden im Wiedergutmachungsverfahren ausgeglichen worden ist, keine über diese Wiedergutmachung hinausreichende Sonderstellung verliehen worden, auf die sie sich gegenüber dienstrechtlichen Maßnahmen ihres wiedergutmachungspflichtigen Dienstherrn mit dem Erfolg berufen könnten, daß diese Maßnahmen als dem Bundeswiedergutmachungsgesetz zuwiderlaufend aufzuheben wären.

Dem Kläger ist — wie er selbst vorträgt — durch den Wiedergutmachungsbescheid des Innenministers des Landes Schleswig-Holstein vom 12. Februar 1952 die ihm zukommende Wiedergutmachung unter Nachholung seiner Beförderungen bis zum Polizeioberst (BesGr. A 1 a) im vollen Umfange gewährt worden. Durch seine Wiederverwendung als Polizeidirektor mit Besoldung aus der Gruppe A 1 a und in der Funktion eines Inspektors der Polizei ist dieser Bescheid bereits seit dem 15. März 1950 vollzogen worden. Damit war der Anwendungsbereich des Gesetzes für den Kläger erschöpft. Für die Folgezeit war der Kläger in der ihm kraft Wiedergutmachung zugewiesenen Rechtsstellung dem Beamtenrecht seines neuen Dienstherrn in der gleichen Weise und mit den gleichen Rechtswirkungen unterworfen wie jeder andere Beamte des Landes Schleswig-Holstein.

Die Anwendung des Landesbeamtenrechts auf das Beamtenverhältnis des Klägers verletzte die §§ 9 und 10 BWGöD nicht, weil der Kläger im Zeitpunkt der streitigen Verfügung nicht mehr „Geschädigter“ im Sinne dieser Vorschriften war. Die Vorschrift des § 9 Abs. 3 BWGöD enthält entgegen der Auffassung des Klägers keine Regelung dahin, daß der wiedergutmachungspflichtige Dienstherr verpflichtet sei, dem nach Maßgabe seines Wiedergutmachungsrechts wiederangestellten Beamten das diesem übertragene Amt sowie die damit verbundene Besoldung auch dann zu erhalten, wenn das Amt ihm unter Anwendung des allgemeinen Beamtenrechts des Dienstherrn entzogen werden kann, oder daß der wiedergutmachungspflichtige Dienstherr verpflichtet sei, dem Beamten anstelle des ihm hiernach entzogenen Amtes ein anderes — auch ein solches mit geringerem Endgrundgehalt — unter Fortzahlung der bisherigen Bezüge zu übertragen. Die Vorschrift des § 10 BWGöD regelt lediglich die Rechtsstellung des „Geschädigten“ (§ 9 Abs. 1 BWGöD) bis zu seiner Wiederanstellung oder bei Unterbleiben der Wiederanstellung. Die Voraussetzungen für die Anwendung dieser Vorschrift waren bei dem Kläger zu keiner Zeit erfüllt. Denn der Kläger war bereits vor dem Inkrafttreten des Gesetzes (§ 35 BWGöD: 1. April 1951) seinem Wiedergutmachungsanspruch entsprechend (§ 9 Abs. 1 und 2 BWGöD) wiederangestellt.

Entgegen der Auffassung der Revision stand auch § 32 Abs. 2 BWGöD der Versetzung des Klägers in den Wartestand nicht entgegen. Diese Vorschrift betrifft ausschließlich das Verhältnis der vor dem Inkrafttreten des Gesetzes durch Anerkennung des Wiedergutmachungsanspruchs abschließend getroffenen Einzelregelungen zu den nach dem Gesetz selbst zu treffenden Einzelregelungen und erhält erstere aufrecht, wenn und soweit sie sich als günstiger erweisen.

Dagegen enthält § 32 Abs. 2 BWGöD keine Regelung dahin, daß dem kraft Wiedergutmachung und im Rahmen seines anerkannten Wiedergutmachungsanspruchs wiederangestellten Beamten die durch diese Wiederanstellung erlangte Rechtsstellung gewährleistet und ihr gegenüber dem Dienstherrn die Anwendung des für ihn maßgeblichen Beamtenrechts verwehrt sei. Zudem ist, wie das Berufungsgericht zutreffend hervorgehoben hat, § 32 Abs. 2 BWGöD auf den Kläger schon aus dem Grunde nicht anzuwenden, weil der die Wiedergutmachung des Klägers abschließend regelnde Bescheid vom 12. Februar 1952 erst nach dem 1. April 1951 und unter — wie zwischen den Parteien unstreitig ist — richtiger Anwendung des Gesetzes ergangen ist.

Zu Unrecht rügt die Revision die Verletzung des Artikels 31 GG. Diese Vorschrift hindert lediglich die Anwendung von Rechtsvorschriften, die einen nach dem Grundgesetz der Gesetzgebung des Bundes zugewiesenen Gegenstand (vgl. Artikel 73 bis 75 GG) anders regeln als ein einschlägiges Bundesgesetz. Sie steht jedoch nicht der Anwendung von Rechtsvorschriften der Länder auf Rechtsgebieten entgegen, die der Gesetzgebung des Bundes entzogen sind, oder auf denen der Bundesgesetzgeber von der ihm zustehenden Befugnis zur Gesetzgebung noch nicht Gebrauch gemacht hat. Da — wie ausgeführt — weder die Gesamtregelung des Bundeswiedergutmachungsgesetzes noch die Vorschriften der §§ 9, 10 oder 32 BWGöD der Anwendung des auf den Kläger anwendbaren Landesbeamtenrechts, insbesondere des § 43 DBG entgegensteht, und im übrigen keine dem Bundesrecht zugehörige Rechtsvorschrift ersichtlich ist, derzufolge die Anwendung des Landesbeamtenrechts, insbesondere des § 43 DBG auf einen entsprechend dem Wiedergutmachungsrecht im Landesdienst wiederangestellten Beamten unzulässig sein würde, stand Artikel 31 GG der Versetzung des Klägers in den Wartestand nicht entgegen.

Auch der Rüge des Klägers, er werde durch die Anwendung des § 43 DBG auf sein Landesbeamtenverhältnis in seinem durch das Bundeswiedergutmachungsgesetz gewährleisteten „wohlerworbenen Recht“ verletzt, ist unbegründet. Es kann dahinstehen, ob die dem Kläger kraft Wiedergutmachungsrechts gewährte Rechtsstellung als „wohlerworbenes Recht“ im Sinne des Artikels 129 Abs. 1 Satz 3 WRV anzusehen ist. Denn der erkennende Senat hat in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 3, 58 (60, 160, 208)) bereits entschieden, daß Artikel 33 Abs. 5 GG anders als Artikel 129 WRV die wohlerworbenen Rechte der Beamten nicht verfassungsrechtlich gewährleistet (BVerwG, Beschluß vom 25. Januar 1956 — BVerwG II B 186.54 — DVBl. 1956, 406; NDBZ 1956, 108 (LS); Urteil vom 13. April 1956 — BVerwG II C 129.53 — ZBR 1956, 265 — NJW 1956, 1121). An dieser Rechtsprechung wird auch hier mit dem Ergebnis festgehalten, daß die genannten Verfassungsvorschriften der Versetzung des Klägers in den Wartestand auch dann nicht entgegenstehen, wenn die ihm durch Verwendung im Dienste des Landes Schleswig-Holstein nach Maßgabe seines Wiedergutmachungsanspruchs gewährte Rechtsstellung als „wohlerworbenes Recht“ anzusehen wäre. Daß die Versetzung des Klägers in den Wartestand unter entsprechender Kürzung seiner Dienstbezüge aus der Endstufe der BesGr. A 1 a seinen standesgemäßen Unterhalt gefährde (vgl. BVerfGE 3, 160), ist vom Kläger nicht behauptet und im Hinblick auf die Höhe der dem Kläger auch nach der Kürzung noch verbliebenen Bezüge zu verneinen.

VERFASSUNGS-, VERWALTUNGSGERICHTLICHE UND DIENSTSTRAFRECHTLICHE ENTSCHEIDUNGEN

BEILAGE ZUM AMTSBLATT FÜR SCHLESWIG-HOLSTEIN 1957 NR. 47

KIEL, 23. NOVEMBER 1957

Nr. 69

Rechtswirksamkeit des schleswig-holsteinischen Personalvertretungsgesetzes.

Leitsätze:

1. Das Gesetz über die Personalvertretungen in den öffentlichen Verwaltungen und Betrieben in Schleswig-Holstein vom 9. Februar 1954 ist rechtswirksam erlassen und insbesondere mit § 88 Abs. 2 des Betriebsverfassungsgesetzes des Bundes vereinbar.
2. Die Gesetzesformel, daß bestimmte landesrechtliche Vorschriften „unberührt bleiben“, ist im deutschen Recht seit je geläufig. Sie wurde stets dahin verstanden, daß die vorhandenen landesrechtlichen Vorschriften weitergelten unter Aufrechterhaltung der Befugnis der Länder zu ihrer Änderung.
3. Im Hinblick auf die geschichtliche Entwicklung der Klausel „unberührt bleiben“ verbindet sich mit ihrer Verwendung auch heute der Sinn, daß die landesrechtlichen Vorschriften im Rahmen des bundesgesetzlichen Vorbehalts vom Landesgesetzgeber weiterhin geändert werden können. Dem steht nicht entgegen, daß § 88 Abs. 2 des Betriebsverfassungsgesetzes den Endzeitpunkt des Unberührtbleibens ins Auge faßt (Inkrafttreten des in Abs. 1 vorgesehenen Gesetzes) und ausdrücklich auf die bei dem Inkrafttreten des Betriebsverfassungsgesetzes geltenden Vorschriften abstellt.
4. Das Recht über die Personalvertretungen im öffentlichen Dienst der Länder fällt unter Artikel 75 Nr. 1 GG. Der Bund kann also auf diesem Gebiet nur Rahmenvorschriften erlassen.
5. Eine bundesrechtliche Vorschrift, die den Ländern schlechthin verwehren würde, ihre Vorschriften über eine Materie zu ändern, für die der Bund nur die Rahmengesetzgebungskompetenz besitzt, würde diese Kompetenz überschreiten und rechtswirksam sein.

(Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts — 2 BvL 7/56 — vom 3. Oktober 1957.)

Aus den Gründen:

Die Vorlage ist zulässig: Das vorliegende Gericht will seine Entscheidung in dem bei ihm anhängigen Verfahren darauf stützen, daß die von der Beklagten ausgesprochene Kündigung mangels Zustimmung des Betriebsrates gemäß § 21 Abs. 1 Satz 1 des schleswig-holsteinischen Betriebsrätegesetzes von 1950 unwirksam ist. Hieran sieht es sich gehindert, weil es dazu von der Nichtigkeit des § 58 Abs. 2 des Landespersonalvertretungsgesetzes wegen Unvereinbarkeit mit § 88 Betriebsverfassungsgesetz ausgehen müßte — eine Feststellung, die nur vom Bundesverfassungsgericht getroffen werden kann (Artikel 100 Abs. 1 GG). Vom Rechtsstandpunkt des vorlegenden Gerichts aus, den das Bundesverfassungsgericht bei der Prüfung der Zulässigkeit der Vorlage zugrunde zu legen hat (BVerfGE 2, 181 [190 f]), ist demnach die Frage der Gültigkeit des Personalvertretungsgesetzes entscheidungserheblich. Das vorliegende Gericht hält das Personalvertretungsgesetz des Landes wegen Widerspruchs zu Bundesrecht — nämlich zu § 88 Abs. 2 Betriebsverfassungsgesetz — für nichtig.

Nach §§ 13 Nr. 11, 14 Abs. 2 BVerfGG ist der Zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts zuständig.

§ 88 Betriebsverfassungsgesetz stand dem Erlaß des Personalvertretungsgesetzes des Landes nicht entgegen:

Der Satz, „Bis zum Inkrafttreten des in Absatz 1 vorgesehenen Gesetzes bleiben die beim Inkrafttreten dieses Gesetzes insoweit geltenden Vorschriften unberührt“, läßt — für sich genommen und ausschließlich auf landesrechtliche Vorschriften bezogen — zwei Auslegungen zu: Sein Sinn kann sein, die — vom Landesgesetzgeber weiterhin abänderbaren — landesrechtlichen Vorschriften werden vom Bundesgesetzgeber unberührt gelassen; es könnte aber auch gemeint sein, daß die beim Inkrafttreten des Betriebsverfassungsgesetzes geltenden landesrechtlichen Vorschriften vom Landesgesetzgeber unberührt gelassen werden müssen.

Eine nähere Prüfung ergibt, daß nur die erstgenannte Auslegung zutreffend sein kann:

(1) Die Gesetzesformel, daß bestimmte landesrechtliche Vorschriften „unberührt bleiben“, ist im deutschen Bundesstaat seit je geläufig (vgl. Artikel 56 ff EGBGB, § 11 EGGVG, §§ 15 ff EGZPO und §§ 6 ff EGStPO). Sie wurde stets dahin verstanden, daß die vorhandenen landesrechtlichen Vorschriften unter Aufrechterhaltung der Befugnis der Länder zu ihrer Änderung weitergelten (RGZ 7, 346; Laband, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, 4. Aufl. 1901, Bd. 2, S. 108 ff.; Meyer-Anschütz, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, 7. Aufl.

1919, S. 715 ff.). Für die Formulierung „unberührt bleiben...“ in Artikel 56 ff. EGBGB konnte dies um so weniger zweifelhaft sein, als Artikel 3 EGBGB ausdrücklich klarstellt:

„Soweit in dem Bürgerlichen Gesetzbuch oder in diesem Gesetz die Regelung den Landesgesetzen vorbehalten oder bestimmt ist, daß landesgesetzliche Vorschriften unberührt bleiben oder erlassen werden können, bleiben die bestehenden landesgesetzlichen Vorschriften in Kraft und können neue landesgesetzliche Vorschriften erlassen werden.“

In anderen Gesetzen ergab sich die überkommene Interpretation der Klausel „unberührt bleiben...“ aus der Fortführung des Satzes, der weder eine Befristung des Vorbehalts noch eine Bezugnahme auf die im Augenblick des Inkrafttretens des Reichsgesetzes geltenden landesrechtlichen Vorschriften enthielt (vgl. z. B. § 11 EGGVG).

Im Hinblick auf diese geschichtliche Entwicklung der Formel verbindet sich mit ihrer Verwendung auch heute der Sinn, daß die landesrechtlichen Vorschriften im Rahmen des reichs- bzw. bundesgesetzlichen Vorbehalts vom Landesgesetzgeber weiterhin geändert werden können. Dem steht nicht entgegen, daß der Wortlaut des § 88 Abs. 2 a.a.O. von den genannten älteren Vorschriften insofern abweicht, als er den Endzeitpunkt des Unberührtbleibens ins Auge faßt („bis zum Inkrafttreten des in Abs. 1 vorgesehenen Gesetzes“) und ausdrücklich auf die „bei dem Inkrafttreten dieses Gesetzes... geltenden Vorschriften“ abstellt. Dem steht auch nicht entgegen, daß Artikel 174 Satz 1 WRV nach allgemeiner Auffassung allerdings eine Sperre für den Landesgesetzgeber begründet hat; denn — von anderen Argumenten abgesehen — verwendet die zitierte Verfassungsvorschrift die Worte „unberührt bleiben“ gerade nicht, sondern ist sprachlich abweichend dahin gefaßt: „Bis zum Erlaß des in Artikel 146 Abs. 2 vorgesehenen Reichsgesetzes bleibt es bei der bestehenden Rechtslage.“

(2) Die Entstehungsgeschichte des § 88 ergibt nichts Gegenteiliges. Zwar hat der Bundesrat zu § 106 des Entwurfs der Bundesregierung (des späteren § 88 Betriebsverfassungsgesetz) vorgeschlagen, hinter das Wort „geltenden“ die Worte „oder neu ergehenden“ einzufügen (BT I/1949, Drucks. Nr. 1546, S. 78), und Bundesregierung und Bundestag lehnten diesen Vorschlag (zusammen mit allen anderen Vorschlägen des Bundesrates) ab (a.a.O. S. 82). Das geschah aber ohne Hinweis darauf, daß mit dem Vorschlag des Bundesrates und mit seiner Ablehnung eine Änderung in der Sache verbunden wäre (vgl. Bericht des Ausschusses für Arbeit, BT I/1949, Drucks. Nr. 3585, S. 19). Bemerkenswert ist, daß die Bundesregierung von Anfang an die Beratungen über das Gesetz dahin verstanden hat, daß der Anregung des Bundesrates deshalb nicht gefolgt wurde, weil sie unnötigerweise etwas verdeutliche, was sich von selbst verstehe.

(3) § 88 Abs. 2 a.a.O. bezieht sich überdies schon seinem Wortlaut nach, aber auch nach dem Zusammenhang, in dem er steht, gar nicht ausschließlich auf einen Vorbehalt zugunsten bestehenden Landesrechts. Er nimmt ausdrücklich auf § 88 Abs. 1 Bezug, der programmatisch ein besonderes Bundesgesetz über die Stellung und das Mitspracherecht der Bediensteten in Betrieben und Verwaltungen der öffentlichen Hand in Aussicht stellt und klarstellend „die Betriebe und Verwaltungen des Bundes, der Länder, der Gemeinden und sonstigen Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts“ dem Anwendungsbereich des Betriebsverfassungsgesetzes entzieht. „Insoweit“ bleiben gemäß Abs. 2 alle geltenden Vorschriften unberührt, nicht nur die der Länder, die in § 90 a.a.O. nur aufgehoben wurden, soweit sie sich auf Betriebe und Verwaltungen außerhalb des öffentlichen Dienstes beziehen, sondern auch die, die — wie das Kontrollratsgesetz Nr. 22 — allein der Bund zu ändern und aufzuheben zuständig ist. Daß der Bundesgesetzgeber bei Erlaß eines Bundesgesetzes sich selbst nicht eine Sperre für die Zukunft auferlegt, liegt auf der Hand. Dann aber kann die Vorschrift, die sich einheitlich auf die Rechtslage im Bund und in den Ländern bezieht, nur dahin verstanden werden, daß sie auch den Landesgesetzgeber nicht hindert, die landesrechtlichen Vorschriften über die Per-

sonalvertretung und ihr Mitspracherecht innerhalb einer Verwaltung oder eines Betriebes der öffentlichen Hand zu ändern.

(4) Entscheidend ist, daß eine Vorschrift des Bundesrechts verfassungskonform auszulegen ist (BVerfGE 2, 282; 2, 340). Dem Grundgesetz entspricht aber nur die Auslegung, daß § 88 a.a.O. die Landesgesetzgebung an der Regelung einer Personalvertretung in den öffentlichen Verwaltungen und Betrieben des Landes nicht hindert:

Das Recht über die Personalvertretungen im öffentlichen Dienst gehört nicht zum „Arbeitsrecht einschließlich der Betriebsverfassung, des Arbeitsschutzes und der Arbeitsvermittlung“ (Artikel 74 Nr. 12 GG), sondern zum Recht über „die Rechtsverhältnisse der im Dienste des Bundes und der bundesunmittelbaren Körperschaften des öffentlichen Rechts stehenden Personen“ (Artikel 73 Nr. 8 GG) und über „die Rechtsverhältnisse der im öffentlichen Dienst der Länder, Gemeinden und anderen Körperschaften des öffentlichen Rechts stehenden Personen“ (Artikel 75 Nr. 1 GG). Die hier gegenübergestellten Formulierungen des Grundgesetzes ergeben klar, daß, ebenso wie zum Arbeitsrecht die Betriebsverfassung gehört, das Recht der Personalvertretung einen Teil des öffentlichen Dienstrechts bildet. Das kommt auch in § 88 Abs. 1 Betriebsverfassungsgesetz zum Ausdruck.

Demnach kommt für den Bundesgesetzgeber, was die Materie „Personalvertretung im öffentlichen Dienst der Länder“ anlangt, nur die Zuständigkeit nach Artikel 75 Nr. 1 GG in Betracht. Der Bund kann also insoweit nur Rahmenvorschriften erlassen. Darauf hat er sich auch im Bundespersonalvertretungsgesetz (§§ 82 bis 94) beschränkt. Ohne daß es hier auf die Grenzen der Rahmengesetzgebung des Bundes im einzelnen ankommt (vgl. BVerfGE 4, 115), ist sicher, daß eine bundesrechtliche Vorschrift, die dem Land schlechthin verwehrt, seine Vorschriften zu ändern, die einen Gegenstand regeln, für den der Bund nur eine Rahmengesetzgebungskompetenz besitzt, diese Kompetenz überschreitet; dem Landesgesetzgeber wäre mehr verwehrt, als ihm bei Ausschöpfung der Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes verwehrt werden könnte (vgl. BVerfGE 4, 129 f.; auch Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 4. Juni 1957 — 2 BvL 17/56 —). Würde also § 88 Abs. 2 Betriebsverfassungsgesetz das Land an der Änderung seines Personalvertretungsrechts für Landes- und Gemeindeverwaltungen hindern, so enthielte die Vorschrift eine bundesverfassungsrechtlich unzulässige Sperre.

Eine verfassungskonforme Auslegung des § 88 Abs. 2 Betriebsverfassungsgesetz führt demnach zu dem Ergebnis, daß er eine Sperrwirkung zu Lasten des Landesgesetzgebers nicht enthält.

(5) Bei dieser Auslegung behält § 88 Abs. 2 Betriebsverfassungsgesetz einen Sinn: Er stellt im Hinblick darauf, daß § 90 die landesrechtlichen Vorschriften über die Betriebsverfassung aufhebt, die — jedenfalls in Schleswig-Holstein — einheitlich auch für die öffentliche Verwaltung des Landes galten, klar, daß diese Vorschriften, bezogen auf Betriebe und Verwaltungen des Landes, einstweilen bestehen bleiben.

Dem Landesgesetzgeber stand es also auch nach Erlaß des Betriebsverfassungsgesetzes frei, die Rechtsverhältnisse der im öffentlichen Dienst des Landes und seiner Gemeinden stehenden Personen einschließlich des Rechts der Personalvertretung neu zu regeln (ebenso Weber, DÖV 1954, S. 417 ff.; Geib, DVBl. 1954, S. 382 ff.; Fitting-Krägeloh, Handkommentar zum Betriebsverfassungsgesetz, 3. Aufl. 1953, Anm. 10 zu § 88; Scholp-Fitting-Ringer, Bundesarbeitsrecht C III; Küchenhoff, Kommentar zum Betriebsverfassungsgesetz, 1954, Nachtrag S. 19 f.; Entsch. des OVG Lüneburg vom 11. Oktober 1955, DVBl. 1956, S. 30; a.A.: Ipsen, RdA 1954, S. 81 ff.; Galperin, Kommentar zum Betriebsverfassungsgesetz, 2. Aufl. 1953, Anm. 6 und 9 zu § 88; Erdmann, Kommentar zum Betriebsverfassungsgesetz, 2. Aufl. 1954, Anm. 2 zu § 88).

Sonach war auszusprechen, daß das Personalvertretungsgesetz von Schleswig-Holstein vom 9. Februar 1954 mit § 88 Abs. 2 des Betriebsverfassungsgesetzes des Bundes vereinbar ist.