

Bayerischer Landtag

2. Legislaturperiode

Tagung 1951/52

Beilage 2102

Der Bayerische Ministerpräsident

München, den 2. Januar 1952

An den

Herrn Präsidenten

des Bayerischen Landtags

München

Betreff:

Entwurf eines Gesetzes über die Anerkennung
als Verfolgte

Auf Grund Beschlusses des Ministerrats vom 28. Dezember 1951 übermittle ich den obenbezeichneten Gesetzentwurf der Staatsregierung mit der Bitte um weitere verfassungsmäßige Behandlung.

Der Entwurf wurde mit der Bitte um Kenntnisnahme und etwaige gutachtliche Äußerung gleichzeitig dem Bayerischen Senat zugeleitet.

(gez.) Dr. Ehard,

Bayerischer Ministerpräsident

*

Entwurf eines Gesetzes über die Anerkennung als Verfolgte

§ 1

(1) Verfolgte im Sinne dieses Gesetzes sind natürliche Personen, die unter der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft (30. Januar 1933 bis 8. Mai 1945) aus Gründen der Rasse, der Religion, der Weltanschauung oder wegen ihrer politischen Überzeugung verfolgt wurden und dadurch nicht nur geringfügige Nachteile erlitten haben.

(2) Nachteile im Sinne des Abs. 1 liegen insbesondere vor, wenn Personen

- a) mindestens 30 Tage ihrer Freiheit beraubt waren,
- b) als Angehörige von Straf- oder Bewährungseinheiten mindestens 30 Tage Wehrdienst geleistet haben,
- c) in Durchführung der Nürnberger Gesetze Sternträger waren oder sonstige diffamierende Maßnahmen über sich ergehen lassen mußten,
- d) mindestens 1 Jahr aus einem öffentlich- oder privatrechtlichen Dienst- oder Arbeitsverhältnis entfernt waren oder eine sonstige berufliche Tätigkeit nicht ausüben durften, ohne daß sie in dieser Zeit eine ihrer Ausbildung oder ihrer früheren Tätigkeit entsprechende Beschäftigung aufnehmen konnten,
- e) länger als 2 Jahre an der Ausbildung zu einem bestimmten Beruf gehindert waren, obwohl die persönlichen und sachlichen Voraussetzungen hierfür vorhanden waren,

f) wegen Gefährdung des Lebens, der Freiheit oder der Existenz zur Auswanderung gezwungen wurden,

g) an ihrem Vermögen empfindlich geschädigt wurden,

h) durch Schädigung der Gesundheit mindestens 30 v.H. erwerbsunfähig geworden sind.

(3) Nachteile im Sinne des Absatz 1 liegen auch dann vor, wenn eine Person zwar nicht eine der Voraussetzungen des Abs. 2 Buchst. a bis h erfüllt, jedoch sonstige Schäden oder mehrere geringfügigere Schäden der in Abs. 2 Buchst. a bis h aufgeführten Arten erlitten hat, welche im Ergebnis einem der in Abs. 2 aufgeführten Verfolgungsschäden gleichkommen.

§ 2

(1) Den in § 1 bezeichneten Verfolgten sind solche Personen gleichgestellt, die durch eine aus den in § 1 Abs. 1 angeführten Gründen ergangene nationalsozialistische Verfolgungsmaßnahme einen Elternteil oder unter der Voraussetzung, daß die Ehe vorher nicht geschieden worden ist, den Ehegatten verloren haben.

(2) Als Verfolgte gelten ferner bis zur Vollen- dung des 21. Lebensjahres die Kinder verstorbener Verfolgter im Sinne des § 1, sowie unter der Vor- aussetzung, daß die Ehe nicht vorher geschieden worden ist, die Ehefrauen solcher Verfolgter bis zur Wiederverheiratung.

§ 3

(1) Verfolgte im Sinne der §§ 1 und 2, welche ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt im Gebiet des Landes Bayern haben, erhalten vom Landesentschädigungsamt auf Antrag einen Aus- weis darüber ausgestellt, daß sie als Verfolgte amt- lich anerkannt sind.

(2) Der Antrag auf Anerkennung muß späte- stens 1 Jahr nach Inkrafttreten dieses Gesetzes, bei Heimkehrern oder Personen, die ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt in Bayern neu be- gründen, 1 Jahr nach der Heimkehr oder der Nie- derlassung in Bayern, beim Landesentschädigungs- amt in München gestellt werden. Entsprechendes gilt für die in § 2 Abs. 2 genannten Angehörigen von Verfolgten.

(3) Die Versäumung der Frist nach Abs. 2 kann nachgesehen werden, wenn der Antragsteller sie nicht zu vertreten hat.

§ 4

Die Anerkennung als Verfolgter nach diesem Gesetz ist ausgeschlossen für Personen

- a) die der nationalsozialistischen Herrschaft Vor- schub geleistet haben, es sei denn, daß die Ver- sagung der Anerkennung im Hinblick auf die Schwere der Verfolgungshandlung oder die Ge- ringfügigkeit der Vorschubleistung eine unbillige Härte wäre,
- b) die wegen Verbrechen oder Vergehen mit Zucht- haus von insgesamt mehr als 3 Jahren oder mit Gefängnis von insgesamt mehr als 5 Jahren be- straft wurden,
- c) denen die bürgerlichen Ehrenrechte abgesprochen wurden.

§ 5

Bei Ablehnung von Anträgen auf Anerkennung als Verfolgter und damit auf Ausstellung eines amtlichen Ausweises finden die für das Verfahren vor den Verwaltungsgerichten geltenden Vorschriften Anwendung.

§ 6

(1) Das Landesentschädigungsamt widerruft die Anerkennung, wenn nachträglich Umstände bekannt werden oder eintreten, welche der Anerkennung als Verfolgter entgegenstehen. Im Falle des Widerrufs gilt § 5.

(2) Mit Rechtskraft des Widerrufs wird der Ausweis ungültig und ist einzuziehen.

§ 7

Vor Ablehnung eines Antrages auf Anerkennung oder vor Widerruf einer Anerkennung ist ein aus 3 Mitgliedern beim Landesentschädigungsamt zu bildender Ausschuß zu hören. Die Mitglieder dieses Ausschusses werden vom Beirat beim Bayer. Landesentschädigungsamt aus den Kreisen der Verfolgten im Sinne dieses Gesetzes bestimmt.

§ 8

Die Ausführungsbestimmungen zu diesem Gesetz erläßt das Staatsministerium der Finanzen.

§ 9

Das Gesetz tritt am in Kraft.

Das Gesetz über die Anerkennung als rassisch, religiös und politisch Verfolgte vom 15. November 1950 (GVBl. S. 224) wird mit Wirkung vom 1. Dezember 1950 aufgehoben.

Begründung

I.

Die Erlassung eines neuen Anerkennungsgesetzes, durch welches das ohne Beteiligung der Staatsregierung zustandegekommene Anerkennungsgesetz vom 15. November 1950 (GVBl. S. 224) außer Kraft gesetzt wird, ist notwendig, weil das Gesetz vom 15. November 1950 infolge seiner Lücken und Mängel keine zufriedenstellende Regelung der Anerkennung darstellt. Es ist sogar anzunehmen, daß das Gesetz vom 15. November 1950 einer Nachprüfung durch den Verfassungsgerichtshof nicht standhalten würde. Insbesondere machen folgende Gründe eine Änderung des bisherigen Anerkennungsgesetzes erforderlich:

Die in § 1 des Ges. vom 15. November 1950 verwendete Umschreibung des Verfolgtenbegriffes weicht ohne innere Berechtigung von der des § 1 Abs. 1 des Entschädigungsgesetzes ab. Während nach dem Entschädigungsgesetz auch solche Personen Wiedergutmachung erhalten, die zwar selbst nicht einer vom Nationalsozialismus verfolgten Rasse angehörten, aber mit Angehörigen einer solchen Rasse in Verbindung standen und deshalb Verfolgungshandlungen über sich ergehen lassen mußten, ist nach § 1 des bisherigen Anerkennungsgesetzes für die Anerkennung erforderlich, daß der Einzelne einer verfolgten Rasse angehört hat.

Das bisherige Anerkennungsgesetz enthält auch keine ausreichende Aufzählung der einzelnen Verfolgungstatbestände, die zur Anerkennung berechtigen sollen. Dies erscheint jedoch im Hinblick auf Art. 70 BV. erforderlich.

Ferner berücksichtigt das bisherige Anerkennungsgesetz nicht die Personen, die zwar nicht selbst unmittelbar verfolgt waren, aber als nahe Angehörige von Verfolgten schwere Schäden erlitten haben. Die Hereinnahme dieses Personenkreises ist jedoch wegen Art 118 BV. und im Hinblick auf die mit der Anerkennung verbundenen mittelbaren Rechtsvorteile unerläßlich.

Erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken begegnet § 5 Abs. 5 des bisherigen Anerkennungsgesetzes. Denn die vom B. Landesentschädigungsamt und seiner Vorgängerbehörde herausgegebenen Anerkennungsausweise waren nach der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes vom 17. November 1950 (GVBl. S. 263) mangels gesetzlicher Grundlage ungültig. Sie können daher nicht wie gültige Ausweise behandelt werden.

Eine Änderung des bisherigen Anerkennungsgesetzes ist aber allein schon wegen der Vorschrift des § 3 Abs. 4 erforderlich. Nach dieser Bestimmung lief die Frist für die Antragstellung am 31. März 1951 ab. Diese Frist ist jedoch von den meisten Antragstellern versäumt worden, weil sie zunächst die Erlassung der in § 6 des bisherigen Anerkennungsgesetzes vorgesehenen Ausführungsbestimmungen abwarten wollten. Diese konnten wiederum solange nicht erlassen werden, als nicht der Landtag über den ihm bald nach der Verkündung des Anerkennungsgesetzes zugeleiteten Antrag des Senats auf Änderung des Anerkennungsgesetzes entschieden hatte, was jedoch erst nach Ablauf der Anmeldefrist erfolgte.

Schließlich erscheint es zweckmäßig, den § 4 des bisherigen Anerkennungsgesetzes zu ändern und an Stelle des dort vorgesehenen Beschwerdeausschusses die Verwaltungsgerichte als die zuständigen Beschwerdeinstanzen einzusetzen:

II.

Die Anerkennung als Verfolgter des Nationalsozialismus (rassisch, religiös und politisch Verfolgter) und die damit im Zusammenhang stehende Ausstellung eines Verfolgtenausweises ist für Personen, die durch das NS-Regime aus Gründen der Rasse, Religion oder Weltanschauung oder wegen ihrer politischen Überzeugung (Haltung) verfolgt und geschädigt wurden, von rechtserheblicher Bedeutung. Dies gilt weniger für die Durchführung der Wiedergutmachung, weil das Gesetz zur Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts vom 12. August 1949 — Entschädigungsgesetz (GVBl. S. 195) selbständige Verfolgungstatbestände kennt und außerdem die Gewährung von Wiedergutmachungsleistungen von einer Reihe weiterer Voraussetzungen abhängig macht. Bedeutsamer ist die Anerkennung und der Besitz eines Ausweises für die Anwendung von Vorschriften, welche nicht unmittelbar zur Durchführung der Wiedergutmachung ergangen sind, die aber für Verfolgte im Hinblick auf die in der Vergangenheit erlittenen Rechtsnachteile und die durch die Verfolgung verursachte Minderung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit Rechtsvorteile begründen wollen (Steuerrecht, Verfolgtenschutz auf dem Gebiete des Arbeitsrechts).

Das Gesetz über die Anerkennung als Verfolgter als solches begründet für die Verfolgten unmittelbar noch keine Rechtsvorteile. Auf dieses Gesetz nehmen aber vielfach weitere Vorschriften, welche für Verfolgte Rechtsvorteile begründen, Bezug. So verweist § 9 Abs. 4 der Einkommensteuerdurchführungsverordnung hinsichtlich des Personenkreises der Verfolgten, für den die im Einkommensteuergesetz enthaltenen Steuervergünstigungen bestimmt sind, auf die entsprechenden landesrechtlichen Bestimmungen. Auch das vom Bayer. Verfassungsgerichtshof am 17. November 1950 für nichtig erklärte Kündigungsschutzgesetz für Verfolgte vom 18. Januar 1949 (GVBl. S. 23) sah Rechtsvorteile für solche Verfolgte vor, die vom Landesentschädigungsamt über ihre Eigenschaft als Verfolgte einen Ausweis ausgestellt erhalten haben.

Vermutlich wird auch ein künftiges (Bundes-) Gesetz zum Schutz der Arbeitsverhältnisse der Verfolgten auf die landesrechtlichen Bestimmungen verweisen. Daher ist es notwendig, schon bei der Erlassung des Anerkennungsgesetzes Vorsorge zu treffen, daß alle Bestimmungen, welche für den Kreis der Verfolgten, der sich wiederum nach dem Anerkennungsgesetz bestimmt, Rechtsvorteile begründen wollen, nicht der Gefahr ausgesetzt werden, wegen Verstoß gegen verfassungsrechtliche Bestimmungen aufgehoben zu werden. So wurde auch das Kündigungsschutzgesetz vom 18. Januar 1949 (GVBl. S. 23) vom bayer. Verfassungsgerichtshof am 17. November 1950 für nichtig erklärt, weil die Regelung des Art. 1 des Kündigungsschutzgesetzes nach Auffassung des bayer. Verfassungsgerichtshofes im Widerspruch zu Art. 70 der bayer. Verfassung stand.

Es erscheint zwar verständlich, daß auch solche Personen, die durch Maßnahmen des nationalsozialistischen Regimes aus Verfolgungsgründen Nachteile in geringem Ausmaß erlitten haben, Wert darauf legen, daß ihnen diese Verfolgung von staatlicher Seite bescheinigt wird. An eine solche Bescheinigung könnten aber mit Rücksicht auf Art. 118 BV dauernde Rechtsvorteile nicht geknüpft werden. Aus diesem Grunde hätte es vielleicht nahe gelegen, grundsätzlich allen Verfolgten ihre Verfolgung amtlich zu bescheinigen, den amtlichen Ausweis über die Verfolgung aber nur bei jenen Personen mit einem Rechtsanspruch auf dauernde Rechtsvorteile auszustatten, welche die in §§ 1 und 2 bezeichneten nicht geringfügigen Nachteile erlitten haben. Die Ausstellung von zwei verschiedenen Ausweisen würde aber eine erhebliche Belastung des Landesentschädigungsamtes verursachen, die schon deshalb nicht erforderlich erscheint, weil auch die in geringem Ausmaß Verfolgten Wiedergutmachungsansprüche nach dem Entschädigungsgesetz haben und die Festsetzung der ihnen zustehenden Entschädigung auch die Anerkennung ihrer politischen Verfolgung beinhaltet und sie als „politisch Verfolgte“ ausweist. Daher befaßt sich das Anerkennungsgesetz nur mit solchen Verfolgten, welche erhebliche Nachteile erlitten haben und wegen dieser dauernde Rechtsvorteile genießen sollen. Es wird ohnedies der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes überlassen bleiben müssen, ob dieser Personenkreis im vorliegenden Gesetzentwurf mit Rücksicht auf Art. 118 BV (Art. 5 GG) hinreichend eingeschränkt worden ist. Zu dieser Frage hätte bereits auch der bayer. Verfassungsgerichtshof bei seiner Entscheidung vom 17. November 1950 über die Verfassungswidrigkeit des Kündigungsschutzgesetzes für Verfolgte Stellung nehmen müssen, weil die Beschwerdeführer nicht die Regelung des Art. 1, sondern die in Art. 2 des Kündigungsschutzgesetzes enthaltene Vorzugsbehandlung der Verfolgten auf arbeitsrechtlichem Gebiete im Hinblick auf Art. 118 BV. beanstandet hatten. Der bayer. Verfassungsgerichtshof wurde jedoch einer solchen Prüfung entzogen, nachdem er zur Erkenntnis gelangte, daß bereits der Art. 1 des Kündigungsschutzgesetzes die Nichtigkeit des Gesetzes zur Folge hatte. Um aber eine erneute Verfassungsbeschwerde gegen gesetzliche Bestimmungen, die für Verfolgte im Sinne des Anerkennungsgesetzes Rechtsvorteile begründen, nach Möglichkeit auszuschließen, wurde entsprechend dem früheren Antrag des bayer. Senats die Anerkennung als Verfolgter nur für solche Personen vorgesehen, die nicht nur geringfügig geschädigt worden sind. Dabei ist es zugleich notwendig, die einzelnen Schadensfälle, welche zur Anerkennung berechtigen sollen, wegen Art. 70 BV möglichst eindeutig zu bestimmen.

III.

§ 1 Abs. 1 des neuen Anerkennungsgesetzes übernimmt den im Entschädigungsgesetz enthaltenen und allgemein als richtig anerkannten Verfolgtenbegriff. Die in § 1 Abs. 2 vorgenommene Aufführung einzelner Schadens-

handlungen, die zur Anerkennung berechtigen sollen, erschien, wie bereits schon dargelegt, wegen Art. 70 BV notwendig. Da es jedoch unmöglich ist, alle Verfolgungsmaßnahmen aufzuführen, bestimmt § 1 Abs. 3, daß auch andere Verfolgungsmaßnahmen oder mehrere geringfügigere Verfolgungsmaßnahmen der in § 1 Abs. 2 aufgeführten Arten zur Anerkennung berechtigen sollen, wenn sie im Ergebnis einem der in § 1 Abs. 2 aufgeführten Schadensfälle gleichkommen.

§ 2 Abs. 1 berücksichtigt die Personen, die ohne selbst unmittelbar verfolgt gewesen zu sein, den Ehegatten oder einen Elternteil durch eine Verfolgungshandlung verloren haben. Dieser Verlust bedeutet in jedem Falle einen erheblichen Nachteil. Nach § 2 Abs. 2 gelten schließlich unter bestimmten Voraussetzungen auch als Verfolgte die Ehefrauen und Kinder von verstorbenen Verfolgten, deren Tod nicht unmittelbar durch eine Verfolgungshandlung eingetreten ist. Diese Angehörigen haben die Nachteile der Verfolgung mittelbar über sich ergehen lassen müssen und sollen daher die Rechtsvorteile aus der Verfolgung auch dann für sich in Anspruch nehmen dürfen, wenn der Verfolgte verstorben ist.

Nach § 5 Abs. 1 können nur die Verfolgten anerkannt werden, welche im Gebiet des Landes Bayern ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt haben. Die Beschränkung auf das Gebiet des Landes Bayern erscheint aus staatsrechtlichen Gründen zweckmäßig, abgesehen davon, daß Verfolgte, die in anderen Ländern Deutschlands ansässig sind, nach den dortigen landesrechtlichen Bestimmungen die Anerkennung erhalten können. Auf Grund des § 5 Abs. 2 besteht die Möglichkeit, später nach Bayern zuziehenden Verfolgten die Anerkennung zu erteilen.

§ 4 des neuen Gesetzes enthält in weitgehender Anlehnung an das bisherige Gesetz und § 1 Abs. 2 des Entschädigungsgesetzes vom 12. August 1949 die Ausschlußgründe. Hinsichtlich der Ausschlußgründe nach § 4 Buchstabe b und c ist selbstverständlich, daß Verurteilungen, die auf Grund von Vorschriften über die Wiedergutmachung in der Strafrechtspflege aufgehoben wurden, einer Anerkennung nicht im Wege stehen.

Da es sich bei den Entscheidungen des Landesentschädigungsamtes über die Anerkennung als Verfolgter um (öffentlich-rechtliche) Verwaltungsakte handelt, sind bei Klagen wegen Ablehnung der Anerkennung oder Widerrufs der Anerkennung die Verwaltungsgerichte zuständig. Dies ergibt sich an sich schon aus dem Gesetz über die Verwaltungsgerichtsbarkeit vom 25. September 1946 (GVBl. S. 281); doch ist es im Hinblick darauf, daß über die auf gleichen Verfolgungstatbeständen beruhenden Wiedergutmachungsansprüche die Entschädigungsgerichte entscheiden, zweckmäßig, dies im Gesetz zur Vermeidung von Klagen an die Entschädigungsgerichte klarzustellen.

Nach § 6 wird der Ausweis entgegen der Bestimmung des Gesetzes vom 15. November 1950 mit Rechtskraft des Widerrufs ungültig. Dies entspricht allgemeinen Rechtsgrundsätzen, wonach eine Entscheidung, gegen welche ein Rechtsmittel gegeben ist, aufschiebende Wirkung hat.

Nach § 7 wird vor Ablehnung von Anträgen und vor Widerruf von Anerkennungen ein aus Verfolgten zusammengesetzter Ausschuss gehört. Diese Bestimmung wurde auf Anregung des Beirates beim Landesentschädigungsamt aufgenommen.

Da der Entwurf im Gegensatz zum Gesetz vom 15. November 1950 die Tatbestände, welche zur Anerkennung berechtigen, weitgehend festlegt, genügt es, wenn die Ausführungsbestimmungen zum Gesetz vom Staatsministerium der Finanzen erlassen werden.

§ 9 des neuen Gesetzes hebt das bisherige Anerkennungsgesetz mit Wirkung vom 1. Dezember 1950 auf. Dies erscheint aus Gründen der Rechtssicherheit erforderlich.