

26. Verstößt das Reichsgesetz betr. die Aussetzung von Rechtsstreitigkeiten über ältere staatliche Renten vom 6. Juli 1929 (RGBl. I S. 131) gegen eine Vorschrift der Reichsverfassung?

RVersf. Art. 105 Satz 2, Art. 109 Abs. 1, Art. 153.

VII. Zivilsenat. Beschl. v. 3. Dezember 1929 in den verb. Sachen Fürst zu S.-H. u. Gen. (Pl.) w. Preuß. Staat (Bekl.) VII 257/29, 258/29, 259/29.

I. Landgericht Münster i. W.

II. Oberlandesgericht Hamm.

Die Frage wurde verneint aus folgenden

Gründen:

Die Rechtsvorgänger der Kläger haben durch die politischen Ereignisse der Jahre 1806 und 1810 die Landeshoheit über gewisse westfälische Gebiete verloren, die sie im Jahre 1803 als Reichsstände zur

Entschädigung für linksrheinische Gebietsverluste erhalten hatten. Demnächst waren jene Gebiete durch die Wiener Kongressakte vom 9. Juni 1815 dem Beklagten zugeteilt und die Rechte der Kläger und der anderen „Standesherrn“ durch die deutsche Bundesakte vom 8. Juni 1815 und das preußische Edikt vom 21. Juni 1815 geregelt worden. Für den Verzicht auf einen Teil von diesen standesherrlichen Vorrechten, zum Teil auch als Ersatz für die den Rechtsvorgängern der Kläger Fürst zu S.-S. und Herzog von A. in den Jahren 1811 und 1813 von Frankreich zur Entschädigung für die verlorene Landeshoheit gewährten französischen Staatsrenten, zum Teil endlich als Ersatz für gewisse Privatrechte hat der Beklagte sodann dem Fürsten zu S.-S. durch Vertrag vom 8. Februar/31. Oktober 1829 eine jährliche Rente von 20000 Taler preuß. Courant, dem Herzog von A. durch Vertrag vom 29. November 1824/12. und 16. Januar 1825 eine solche von 13500 Taler, dem Fürsten zu S.-S. durch Vertrag vom 16. November 1826/13. Januar 1827 eine solche von 13390 Taler und dem in der Folge durch S.-S. beerbten Fürsten zu S.-S. durch Vertrag vom 28. Juni/15. August 1831 eine solche von 6000 Taler gleicher Währung bewilligt.

Über die Aufwertung der in den letzten Jahren der Geldentwertung und den ersten Jahren nach der Wiederbefestigung der Währung aufgelaufenen Rückstände dieser Renten entstanden zwischen den Parteien Rechtsstreitigkeiten, in deren Verlauf das Oberlandesgericht Hamm am 28. Februar 1929 den Beklagten unter Zugrundelegung eines Aufwertungssatzes von 60% zur Nachzahlung von 159834 M. an den Fürsten zu S.-S., von 101760 M. an den Herzog von A. und von 198842 M. an den Fürsten zu S.-S. verurteilte. Der Beklagte legte Revision ein mit dem Antrag auf Aufhebung dieser Urteile und Abweisung der Klagen; nach dem Erlasse des Reichsgesetzes betr. die Aussetzung von Rechtsstreitigkeiten über ältere staatliche Renten vom 6. Juli 1929 beantragte er jedoch in erster Linie Aussetzung des Verfahrens. Die Kläger widersprachen der Aussetzung, indem sie das Gesetz vom 6. Juli 1929 als verfassungswidrig bezeichneten.

Das Reichsgericht beschloß, das Verfahren auszusetzen bis zum Inkrafttreten einer reichsgesetzlichen Regelung der im Gesetz vom 6. Juli 1929 bezeichneten Staatsrenten, längstens bis zum Außerkrafttreten dieses Gesetzes.

Die Renten, die den Gegenstand der drei Rechtsstreitigkeiten bilden, gehören nach ihrem geschilderten Ursprung zu denen, die im § 1 Abs. 1 des Sperrgesetzes vom 6. Juli 1929 unter 1a sowie unter 3a und im § 1 Abs. 2 bezeichnet sind. Es greift bei ihnen auch die im § 1 Abs. 3 zugunsten von gewissen Rentenberechtigten vorgesehene Ausnahme nicht Platz. Das über jene Renten anhängige gerichtliche Verfahren ist daher gemäß § 2 des Gesetzes bis zum Inkrafttreten einer reichsgesetzlichen Regelung über die Renten auszuführen, sofern nicht die Bedenken durchgreifen, welche gegen die Verfassungsmäßigkeit des nur mit einfachen Mehrheiten vom Reichstag beschlossenen Gesetzes erhoben werden.

Der Art. 105 Satz 2 RVersf., aus dem diese Bedenken vornehmlich hergeleitet werden, steht der Gültigkeit des Sperrgesetzes jedenfalls dann nicht entgegen, wenn er sich, wie von manchen Rechtslehrern angenommen wird, ebenso wie Art. 105 Satz 1, nur gegen die Vertauschung des „gesetzlichen Richters“ mit einem andern richtet; denn die Überweisung der Rechtsstreitigkeiten über die Renten an eine andere Stelle ist im Sperrgesetz nicht verfügt. Aber auch auf Grund der anderen, weiteren Auslegung, von der das Reichsgericht im Beschluß der Vereinigten Zivilsenate RGZ. Bd. 107 S. 323/324 (vgl. auch RGZ. Bd. 101 S. 426, Bd. 102 S. 202) ausgeht und nach welcher die Vorschrift die Hinwegziehung vom „gesetzlichen Richter“ auch dann verbietet, wenn keine Verweisung an eine andere Behörde stattfindet, widerspricht das Sperrgesetz der Vorschrift nicht. Denn der „gesetzliche Richter“ ist nicht in der Verfassung selbst, sondern in den Prozeß- und Gerichtsverfassungsgesetzen bestimmt, deren Änderung nicht an die für Verfassungsänderungen geltenden erschwerenden Bedingungen geknüpft ist. Welches Gericht oder welche sonstige Stelle über gewisse Ansprüche zu entscheiden hat und ob für sie überhaupt ein Rechtsweg eröffnet ist, kann also jederzeit durch einfaches Gesetz bestimmt werden; eine solche Vorschrift hat als verfahrensrechtliche auch für die bereits anhängigen Rechtsfachen bindende Kraft, wie das Reichsgericht in seinen Entscheidungen über die Abgeltungsverordnung (RGZ. Bd. 101 S. 426, Bd. 102 S. 202, Bd. 107 S. 317) anerkannt hat. Um so weniger kann es als ein Verstoß gegen Art. 105 Satz 2 RVersf. angesehen werden, wenn für gewisse anhängige oder demnächst anhängig werdende Rechtsstreitigkeiten nicht der Rechtsweg verschlossen, sondern nur die verfahrensrechtliche Maß-

nahme einer Aussetzung auf bestimmte kurze Zeit angeordnet wird. Erforderlich ist bei alledem nur, daß die Anordnung generellen, nicht speziellen Inhalt hat, daß sie sich als eine allgemeine Regelung für alle Streitfälle einer nach der Beschaffenheit der Sachen oder der Stellung der Beteiligten bezeichneten Gattung, nicht als ein nur auf einen bestimmten Einzelfall oder auf mehrere bestimmte Einzelfälle abzielender Eingriff darstellt (Anschluß Reichsverfassung, 7. Aufl., Bem. 5 in Verb. mit 3a u. b zu Art. 105; Kern Der gesetzliche Richter, Heft 8 der öffentlichrechtlichen Abhandlungen, herausg. von Triepel, Kaufmann und Smend, Berlin 1927, S. 206). In der Tat sind denn auch Sperrvorschriften solcher Art wiederholt im Wege der einfachen Reichsgesetzgebung erlassen worden, ohne daß darin, soweit bekannt, von irgendeinem höheren Gericht eine Verletzung des Art. 105 RVerf. gefunden worden wäre. So das Gesetz zum Schutze der Kriegsteilnehmer gegen Zwangsvollstreckungen vom 22. Dezember 1920 (RGBl. S. 2162) und das Gesetz betr. Aussetzung des Verfahrens vor Gerichten und Aufwertungsstellen vom 17. Februar 1925 (RGBl. I S. 15). Auch für Privatklagesachen, bei denen vielfach mindestens gleichwertige Rechtsschutzinteressen in Frage stehen, wurde durch § 45 der Verordnung über Gerichtsverfassung und Strafrechtspflege vom 4. Januar 1924 (RGBl. I S. 15) ein Ruhen des Verfahrens für nahezu drei Monate verfügt, obgleich das der Verordnung zugrunde liegende Ermächtigungsgesetz keine Abweichungen vom Art. 105 RVerf. gestattete.

Um eine nach diesen Gesichtspunkten zulässige allgemeine Regelung, nicht um einen unstatthafter Sondereingriff handelt es sich bei dem jetzt umstrittenen Sperrgesetz vom 6. Juli 1929. Nicht nur betrifft es nach seiner Überschrift allgemein die Aufwertung älterer staatlicher Renten, sondern auch in seinen einzelnen Vorschriften sind die Ansprüche, die getroffen werden sollen, nach Art und Gattungsmerkmalen allgemein bestimmt, nicht etwa aus ihrer Gattung durch Einzelbezeichnung besonders herausgenommen. Demgegenüber kann es nicht auf die aus den Vorverhandlungen zum Sperrgesetz nicht hinreichend zu klärende Frage ankommen, wie viele Renten und welche Rentenbeträge bei Berücksichtigung der im § 1 Abs. 3 bestimmten Ausnahme von dem Sperrgesetz tatsächlich betroffen werden, und welche von diesen Renten und Rentenbeträgen den Klägern oder ihren Standesgenossen zustehen. Denn die Entscheidung, ob ein unstatthafter

hafter Sondereingriff oder eine zulässige allgemeine Regelung vorliegt, hängt nicht von der größeren oder geringeren Zahl der unter die Vorschrift fallenden Rechtsverhältnisse ab, sondern nur davon, ob diese Rechtsverhältnisse in der Vorschrift einzeln und individuell oder in der angegebenen allgemeinen Weise nach Gattungsmerkmalen bezeichnet worden sind (vgl. Kern a. a. O. S. 342; Leibholz Die Gleichheit vor dem Gesetz, 6. Heft der öffentlich-rechtlichen Abhandlungen, herausg. von Triepel, Kaufmann und Smend, S. 106).

Die allgemeine Fassung der Tatbestandsmerkmale würde das Sperrgesetz allerdings dann nicht vor dem Vorwurf schützen, daß es einen verfassungswidrigen Sondereingriff in die gesetzliche Regelung des Rechtsschutzes darstelle, wenn diese Fassung nur zu dem Zwecke gewählt wäre, einen nur auf bestimmte Einzelfälle gerichteten Zugriffswillen zu verdecken. Zur Begründung einer solchen Annahme genügt aber nicht der Umstand, daß die Einbringung des Gesetzes durch bestimmte Klagen einzelner ehemaliger Standesherrn veranlaßt worden ist, die vor dem Abschluß der Beratungen über eine gesetzliche Regelung der alten staatlichen Rentenverpflichtungen ein rechtskräftiges Urteil zu erlangen suchten. Denn der Gesetzgeber hat das Vorgehen dieser Gläubiger nicht zum Anlaß genommen, ein gerade auf ihre Ansprüche gerichtetes Gesetz zu erlassen. Er hat vielmehr mit den Vorschriften in § 1 Abs. 1 Nr. 3 und Abs. 2 rein sachliche Merkmale aufgestellt, die auf Renten von Personen der verschiedensten Herkunft zutreffen können, und auch mit der Vorschrift in § 1 Abs. 1 Nr. 1 hat er die Renten einer ganzen Gruppe von Familien und zugleich die Renten ihrer, möglicherweise ganz anderen Bevölkerungskreisen angehörenden, jedenfalls ganz unbestimmten Rechtsnachfolger getroffen. Zum Nachweis der Behauptung, daß der Wille des Gesetzgebers im Widerspruch zu dieser allgemeinen Fassung nur auf bestimmte einzelne Rentenansprüche ziele, haben aber die Kläger nichts weiteres als den Hinweis auf jenen Anlaß des Gesetzes beigebracht.

Nicht begründet ist es ferner, wenn in der unterschiedlichen Behandlung der Rechtsstreitigkeiten über die im Sperrgesetz bezeichneten Renten ein Verstoß gegen den im Art. 109 Abs. 1 AVerf. ausgesprochenen Grundsatz der Gleichheit aller Deutschen vor dem Gesetze gefunden wird. Ob diese Vorschrift überhaupt, wie ein Teil der Rechtslehrer annimmt, eine Richtschnur für den Gesetzgeber aufstellt oder vielmehr, wie der Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich im Urteil

vom 17. November 1928 (RGZ. Bd. 122 Anhang S. 35/36) — übrigens in einem für seine Entscheidung belanglosen Sache — in Übereinstimmung mit anderen Schriftstellern ausgesprochen hat, nur eine Anweisung an die Gerichte und Verwaltungsbehörden enthält, ist vom Reichsgericht bis jetzt nicht entschieden worden (RGZ. Bd. 111 S. 329, Bd. 113 S. 13). Das kann auch hier dahingestellt bleiben. Denn selbst wenn man mit der strengeren Auffassung in der Vorschrift eine Bindung auch für den Gesetzgeber sieht, kann man ihr mit den eben erwähnten Entscheidungen des Reichsgerichts nur die Bedeutung beilegen, daß das Gesetz solche Tatbestände gleich zu behandeln hat, die ungleich zu behandeln Willkür, durch keinen auf vernünftigen Erwägungen beruhenden Grund zu rechtfertigen wäre (vgl. Triepel Goldbilanzverordnung S. 30; Kern a. a. O. S. 342; Leibholz a. a. O. S. 98). Die vom Sperrgesetz angeordnete verfahrensrechtliche Sonderbehandlung gewisser Rentenansprüche beruht nun, wie in der Begründung zum Regierungsentwurf (Reichstagsbrudj. Nr. 1131) ausgeführt, übrigens auch offensichtlich ist, auf der Erwägung, daß über die Voraussetzungen und das Maß der Aufwertung dieser Gruppe von Ansprüchen gesetzgeberische Verhandlungen schweben und daß eine gleichmäßige gesetzgeberische Lösung erschwert würde, wenn für einzelne von diesen Ansprüchen vor dem Abschluß der Verhandlungen rechtskräftige Urteile erwirkt würden. Man kann über die Notwendigkeit, Zweckmäßigkeit und Billigkeit der Zwischenmaßnahme streiten; daß aber der für sie angeführte Grund unvernünftig wäre, läßt sich nicht aufstellen. Die ganze Aufwertungsgesetzgebung und zahlreiche andere Teile der geltenden Gesetzgebung bestehen aus einer Anzahl von Sonderregelungen für einzelne Gruppen von Ansprüchen und aus einer größeren Anzahl von Ausnahmen und Unterausnahmen für gewisse Untergruppen. Die Notwendigkeit, Zweckmäßigkeit und Billigkeit mancher von diesen Sondervorschriften läßt sich vielleicht mit annähernd gleichem Recht oder Unrecht in Zweifel ziehen wie die Notwendigkeit, Zweckmäßigkeit und Billigkeit der hier bestrittenen Sonderregelung. Es würde eine völlige Verkennung der Aufgabe der Gerichte und ihrer Stellung zum Gesetzgeber bedeuten, wenn von ihnen eine Nachprüfung der Gesetze aus diesen Gesichtspunkten unternommen oder wenn man eine solche von ihnen verlangen würde. Vielmehr muß es zur Rechtfertigung gesetzlicher Sondervorschriften gegenüber dem Grundsatz des Art. 109 Verf.

genügen, wenn für die ihnen zugrunde liegenden Unterscheidungen vernünftiger Erörterung zugängliche Erwägungen beigebracht werden, und dies trifft nach dem Gesagten im vorliegenden Falle zu.

Endlich verletzt das Sperrgesetz auch nicht den die Enteignung und ihre Voraussetzungen regelnden Art. 153 RVerf. Eine dauernde Entziehung des Klagerrechts, in der zugleich eine Wegnahme oder Aufhebung der Forderungsrechte zu sehen wäre (RGZ. Bd. 107 S. 322), ist im Sperrgesetz nicht verfügt. Die zeitweilige Beeinträchtigung des Rechtsschutzes durch die Aussetzung des Verfahrens auf bestimmte kurze Dauer erhält auch nicht dadurch den Charakter einer Enteignung, daß sie zur Vorbereitung einer Regelung der Ansprüche dient, die möglicherweise die Aufhebung eines Teils der Ansprüche mit sich bringen wird. Denn der Inhalt der künftigen Regelung war zur Zeit des Erlasses des Sperrgesetzes und ist auch jetzt noch unbestimmt; es ist keineswegs ausgeschlossen, daß sie sich, insbesondere für Ansprüche von der Art der jetzt eingeklagten, auf eine Aufwertung und Ablösung beschränkt, wie dies der Reichsminister der Justiz bei der zweiten Lesung der Vorlage im Reichstag (Sitzungsbericht S. 2839C) als mögliches Ergebnis der Beratungen bezeichnete. Wollte man aber auch schon in der vorübergehenden Beschränkung des Rechtsschutzanspruchs für sich allein oder wegen ihrer Zweckbeziehung auf eine künftig etwa eintretende Wegnahme der Forderung eine Beeinträchtigung des Forderungsrechts sehen, die den Anforderungen des Enteignungsbegriffs genügt, so würde dennoch keine Enteignung im Sinne des Art. 153 RVerf. vorliegen, und zwar deshalb nicht, weil diese nur die durch Sondereingriffe erfolgende Entziehung oder Beschränkung von Vermögensrechten umfaßt, nicht dagegen die allgemeine Regelung ihres Inhalts. Enteignungen im Sinne des Art. 153 RVerf. können allerdings, wie das Reichsgericht anerkannt hat (RGZ. Bd. 103 S. 201 u. a.), nicht nur durch Verwaltungsmaßnahmen, sondern auch durch Gesetze vorgenommen werden. Eine Enteignung durch Gesetz im Sinne des Art. 153 liegt aber, wie das Reichsgericht gleichfalls ausgesprochen hat (RGZ. Bd. 107 S. 375, Bd. 111 S. 324/25), nur dann vor, wenn das Gesetz einen Einzeleingriff in bestehende Rechte vornimmt, nicht dagegen dann, wenn es ihren Inhalt allgemein neu regelt (vgl. auch die Entsch. des Staatsgerichtshofs für das Deutsche Reich vom 23. März 1929, RGZ. Bd. 124 Anhang S. 33). Die Befugnis,

den Inhalt und die Schranken der gegen Enteignung geschützten Rechte zu bestimmen, ist dem Gesetzgeber im Art. 153 Abs. 1 Satz 2 RRerf. ausdrücklich vorbehalten, und diese Befugnis umfaßt — selbstverständlich — auch die Auflegung neuer Schranken und die Eingrenzung des Inhalts der Rechte. Erforderlich ist lediglich — ebenso wie bei der Bestimmung des „gesetzlichen Richters“ im Sinne des Art. 105 —, daß die Regelung durch eine allgemein gültige Vorschrift, nicht durch ein Sondergesetz für einzelne bestimmte Rechtsverhältnisse erfolgt. Daß aber diese Voraussetzung beim Sperrgesetz erfüllt ist, wurde bereits bei der Erörterung über den Art. 105 dargelegt.

Ob etwa die Einbeziehung der bei Schiedsgerichten anhängigen Streitigkeiten über ältere Staatsrenten in das Sperrgesetz mit der Verfassung unvereinbar ist, wie der VI. Zivilsenat des Reichsgerichts in seiner Eigenschaft als vertragliches Schiedsgericht zwischen Preußen und der landgräflich hessischen Familie für diesen Sonderfall angenommen hat, kann hier dahingestellt bleiben. Für die hier zu treffende Entscheidung ist diese Frage nicht von Belang. Jedenfalls kommt eine Anrufung der Vereinigten Zivilsenate gemäß § 136 GVG schon deshalb nicht in Betracht, weil der VI. Zivilsenat damals als Schiedsgericht erkannt hat.

Die demnach gemäß dem Sperrgesetz auszusprechende Aussetzung der hier anhängigen Rechtsstreitigkeiten ist mit Rücksicht auf die im § 3 des Gesetzes bestimmte Begrenzung seiner Geltungsdauer auf die Zeit bis zu seinem Außerkrafttreten zu beschränken.