

STAATSGERICHTSHOF DER FREIEN HANSESTADT BREMEN

Entscheidung vom 30. September 1952

- St 1/1952 -

in dem Verfahren wegen verfassungsrechtlicher Prüfung, ob § 13 der Verordnung über die Arbeitslosenfürsorge (Brem.GBl. 1949, S. 167) in Verbindung mit § 180 des Gesetzes über die Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung in der Fassung des Gesetzes vom 16. Oktober 1947 (Brem.GBl. 1947, S. 259) mit Art. 141 der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen vereinbar ist – Vorlage des Verwaltungsgerichtshofes der Freien Hansestadt Bremen (A 41/51 – BA 42/51).

Entscheidungsformel:

§ 13 der Verordnung über die Arbeitslosenfürsorge vom 15. August 1949 (Brem.GBl. 1949, S. 167) i.V.m. § 180 des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung in der Fassung des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung vom 16. Oktober 1947 (Brem.GBl. 1947, S. 259) gehen als Bundesrecht der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen vom 21. Oktober 1947 vor. Über die Frage der Vereinbarkeit dieser Bestimmung mit Art. 141 der Landesverfassung kann daher der Staatsgerichtshof nicht entscheiden.

Gründe:

I.

1) Gegenstand der dem Staatsgerichtshof (StGH) vorgelegten Frage sind die Vorschriften über das Rechtsmittelverfahren in Sachen der Arbeitslosenfürsorgeunterstützung (Alfu). Nach § 13 der Verordnung über Arbeitslosenfürsorge vom 15. 8. 1949 (AlfVO) entscheiden über Einsprüche und Berufungen gegen die Ablehnung oder Festsetzung der Alfu gemäß §§ 178 und 180 des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung (AVAVG) die Spruchbehörden der Arbeitslosenversicherung. An die Stelle der Arbeitgeberbesitzer bei den Spruchbehörden treten Vertreter der öffentlichen Fürsorge.

§ 180 AVAVG in der Fassung des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung vom 16. 10. 1947 (Änd.Ges.) bestimmt, daß gegen Entscheidungen des Spruchausschusses (beim Arbeitsamt) im Unterstützungsverfahren Berufung bei der Spruchkammer des Landesarbeitsamtes zulässig ist, die endgültig entscheidet.

Die Zusammensetzung der Spruchausschüsse und der Spruchkammer regeln §§ 29 und 30 AVAVG in der Fassung des Änd.Ges. Danach besteht der Spruchausschuß aus dem Leiter des Arbeitsamtes oder dessen Stellvertreter als Vorsitzenden und je einem Arbeitgeber und Arbeitnehmerbeisitzer aus dem Bereich des Arbeitsamts. Bei größeren Arbeitsämtern kann der Leiter des Arbeitsamtes einen geeigneten Amtsangehörigen mit dem Vorsitz im Spruchausschuß betrauen.

Die Spruchkammer besteht aus dem Präsidenten des Landesarbeitsamtes oder dessen Stellvertreter als Vorsitzenden und je zwei Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeisitzern aus dem Bereich des Landesarbeitsamtes.

2) Schon in der ursprünglichen Fassung des AVAVG (Reichsgesetz vom 16.7.1927 – RGBI. I S. 187) war die Zusammensetzung der Spruchbehörden und ihr Verfahren ähnlich geregelt, jedoch war der Vorsitz in der Spruchkammer dem Vorsitzenden des zuständigen Oberversicherungsamtes oder seinem Stellvertreter übertragen, seit der Novelle vom 12.10.1929 (RGBI. I S. 153) waren die Spruchkammern den Oberversicherungsämtern angegliedert (§ 30 AVAVG in der damaligen Fassung).

Außerdem war durch § 31 AVAVG vom 16.7.1927 beim Reichsversicherungsamt ein Spruchsenat für die Arbeitslosenversicherung gebildet worden, dem aber nur Fragen von grundsätzlicher Bedeutung vorgelegt wurden, in denen die Spruchkammer einer Gesetzesvorschrift eine neue Auslegung geben oder von einer grundsätzlichen Entscheidung des Reichsversicherungsamtes abweichen wollte (§ 182 AVAVG in der ursprünglichen Fassung). Im übrigen entschied die Spruchkammer endgültig gemäß § 180 des Gesetzes.

Unter der nationalsozialistischen Herrschaft wurden zu Beginn des Krieges die Spruchbehörden als Kollegien in der Arbeitslosenversicherung ebenso wie bei der Reichsversicherung beseitigt, die Entscheidung erfolgte danach durch den Vorsitzenden des Spruchausschusses bzw. der Spruchkammer allein (§ 6 in Verbindung mit § 1 der Verordnung über die Vereinfachung des Verfahrens in der Reichsversicherung und der Arbeitslosenversicherung vom 28.10.1939 – RGBI. I S. 2110). Durch die Verordnung über die weitere Vereinfachung des Verfahrens in der Reichsversicherung und der Arbeitslosenversicherung vom 26.10.1943 (RGBI. I S. 581) wurde das Rechtsmittelverfahren weiter eingeschränkt. Die Entscheidung erfolgte nunmehr stets ohne mündliche Verhandlung, und die Berufung war nur noch zulässig, wenn der Vorsitzende des Spruchausschusses sie wegen der Bedeutung der Sache oder der Zweifelhaftigkeit des Falles für zulässig erklärte (§ 8 in Verbindung mit § 1 der genannten VO).

Durch die Änderung der staatsrechtlichen Verhältnisse war nach dem Kriege das Reichsversicherungsamt als oberste Instanz fortgefallen. Das Änd.Ges. von 1947 hat hinsichtlich des Rechtsmittelverfahrens und der Zusammensetzung der Spruchbehörden in der Arbeitslosenversicherung im wesentlichen die ursprüngliche Regelung des AVAVG wiederhergestellt; der hauptsächliche Unterschied besteht in der Zusammensetzung der Spruchkammer, die nunmehr nicht dem Oberversicherungsamt, sondern dem Landesarbeitsamt angegliedert und mit dessen Beamten als hauptamtlichen Mitgliedern besetzt ist.

3) Das Änd.Ges. ist für Bremen am 16.10.1947 vom Präsidenten des Senats erlassen und nach seinem Art. II am gleichen Tag in Kraft getreten. Es ist im Brem.GBl. Nr. 48 am 24.10.1947 verkündet worden. Wie aus der Präambel hervorgeht, wurde es „aufgrund der Art. II und III der Proklamation Nr. 4 der amerikanischen Militärregierung vom 1.3.1947 in Verbindung mit der Proklamation Nr. 2 der amerikanischen Militärregierung vom 19.9.1945 vom Länderrat nach Anhörung des Parlamentarischen Rates am 9.9.1947 beschlossen.“

Hinsichtlich des „Gesetzgebungsverfahrens in der US-Zone“ hat der Länderrat mit Zustimmung des Parlamentarischen Rates der US-Zone in der gleichen Sitzung festgestellt, daß die von ihm beschlossenen Länderratsgesetze nach der Genehmigung durch die Militärregierung ohne Vorlage an die Landtage von den Ministerpräsidenten (bzw. in Bremen vom Präsidenten des Senats) erlassen und verkündet werden. Dieser Beschluß, durch den der zoneneinheitliche Charakter des zur Erörterung stehenden Änd.Ges. festgelegt worden war, ist durch Schreiben der amerikanischen Militärregierung vom 25.11.1947 ausdrücklich bestätigt worden. In diesem Schreiben hat die Militärregierung gleichzeitig den vom Länderrat beschlossenen Gesetzen, darunter auch dem Änd.Ges., die Genehmigung erteilt (vgl. die ausführliche Darlegung der für die Gesetzgebung des Länderrates maßgeblichen Vorgänge im Urteil des Hessischen StGH vom 24.6.1949 – VerwRspr. 2. Band 1950, S. 17 ff.).

Es handelt sich hiernach bei dem Änd.Ges. vom 16.10.1947 um ein vom Länderrat zur einheitlichen Geltung in den Ländern der amerikanischen Besatzungszone beschlossenes und von der Militärregierung genehmigtes Gesetz, das von den einzelnen Ministerpräsidenten gleichlautend erlassen und verkündet worden ist.

4) Die AlfVO vom 15.8.1949 stützt sich auf die gesetzliche Ermächtigung des § 115 Abs. 1 AVAVG in der Fassung des Änd.Ges. Hiernach wird der Arbeitsminister ermächtigt, im Einvernehmen mit den zuständigen Landesbehörden zu bestimmen, daß abweichend von den Vorschriften der §§ 95 bis 99, 105 bis 107 Arbeitslosenunterstützung als Arbeitslosenfürsorge aus Landesmitteln durch die Arbeitsämter gewährt wird. Abs. 2 legt den Kreis der zum Empfang der Alfu Berechtigten fest, während Abs. 3 bestimmt, daß im übrigen für die Arbeitslosenfürsorge sinngemäß die Bestimmungen für die Arbeitslosenunterstützung gelten.

Die Fassung der AlfVO beruht auf einem Entwurf, dem der Sozialpolitische Ausschuß des Länderrats in seiner Sitzung vom 14.6.1948 zugestimmt hatte. Entsprechende Verordnungen sind in Hessen, Bayern und Württemberg-Baden erlassen worden (vgl. Nipperdey, Arbeitsrecht, Nr. 1071, S. 1 Anm. 1)

Die in den einzelnen Ländern der amerikanischen Besatzungszone erlassenen Verordnungen weisen allerdings einige Abweichungen auf, die im allgemeinen unbedeutend sind. Bemerkenswert ist aber, daß die in Bremen als § 13 aufgenommene Bestimmung in den Verordnungen der übrigen Länder fehlt (vgl. Nipperdey a.a.O., S. 14).

In Bremen ist die AlfVO vom Senator für Arbeit in der Sitzung des Senats am 9.8.1949 vorgelegt und vom Senat beschlossen worden. Sie wurde am 15.8.1949 verkündet.

II.

1) Das Arbeitsamt Bremen hat dem Dr. jur. C. G. in Bremen bei der Bemessung der Alfu einen Teil seiner Kriegsbeschädigtenrente angerechnet und die Alfu entsprechend gekürzt. Nachdem sein Einspruch vom Spruchausschuß des Arbeitsamtes zurückgewiesen worden war und seine Berufung bei der Spruchkammer nur zu einem geringen Teil Erfolg gehabt hatte, erhob Dr. G beim Verwaltungsgericht Klage, die als unzulässig abgewiesen wurde. Hiergegen legte er Berufung beim VGH ein. Er ist der Auffassung, daß die Spruchbehörden bei der Arbeitsverwaltung keine besonderen Verwaltungsgerichte im Sinne des § 22 des Gesetzes über die Verwaltungsgerichtsbarkeit vom 5.8.1947 (VGG) seien, weil es den Vorsitzenden an der richterlichen Unabhängigkeit fehle. Daher sei die Anfechtungsklage vor den Verwaltungsgerichten zulässig.

2) Der VGH hat am 10.1.1952 folgenden Beschluß gefaßt:

„Die Sache ist dem Senat der Freien Hansestadt Bremen vorzulegen mit dem Ersuchen, eine Entscheidung des bremischen Staatsgerichtshofes zu folgender Frage herbeizuführen:

Ist § 13 der Verordnung über die Arbeitslosenfürsorge (zu ergänzen: „vom 15.8.1949“)¹⁾ (Brem.GBl. 1949 S. 167) in Verbindung mit § 180 des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung in der Fassung des Gesetzes vom 16. Oktober 1947 (Brem.GBl. S. 259) vereinbar mit Art. 141 Brem. Verfassung?“

¹⁾ Ergänzung vom StGH

Der Senat hat in seiner Sitzung vom 15. Februar 1952 beschlossen, die vorstehende Frage dem bremischen Staatsgerichtshof gemäß Art. 142 der Bremischen Verfassung (Brem.Verf.) vorzulegen. Von einer besonderen Stellungnahme gemäß Art. 142 Brem.Verf. hat der Senat abgesehen.

In der mündlichen Verhandlung vor dem StGH waren der Senator für Justiz und Verfassung und der VGH trotz Ladung nicht vertreten. Als Beteiligte am Verwaltungsstreitverfahren haben Dr. G. und der Vertreter des Arbeitsamtes sich geäußert. Dr. G. tritt den Ausführungen des VGH bei. Der Vertreter des Arbeitsamtes hat darauf hingewiesen, daß als Anfechtungsgegner im Verwaltungsstreitverfahren nunmehr an Stelle der Freien Hansestadt Bremen der Präsident der Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung in Nürnberg passiv legitimiert sei und ein Schreiben des Präsidenten der Bundesanstalt vom 31.5.1952 vorgelegt, aus dem hervorgeht, daß die Direktoren der Arbeitsämter für ihren Geschäftsbereich zur gerichtlichen Vertretung der Bundesanstalt ermächtigt sind.

3) Der VGH begründet seinen Standpunkt mit folgenden Erwägungen:

- a) Nach dem durch die AlfVO in Bezug genommenen § 180 AVAVG entscheiden über Einsprüche und Berufungen gegen die Ablehnung oder Festsetzung der Alfu die Spruchbehörden der Arbeitsverwaltung „endgültig“. Dies könne nur dahin verstanden werden, daß der ordentliche Verwaltungsrechtsweg ausgeschlossen sein sollte.

Da aber nach Art. 141 Brem.Verf. zum Schutze des Einzelnen gegen Anordnungen und Verfügungen oder pflichtwidrige Unterlassungen der Verwaltungsbehörden der Rechtsweg an die ordentlichen Gerichte oder Verwaltungsgerichte offen steht, müsse geprüft werden, ob die nach der AlfVO in Verbindung mit dem Änd.Ges. zur Entscheidung berufenen Spruchbehörden Gerichte im Sinne des Art. 141 seien.

Da nach § 22 Abs. 1 VGG auch „besondere Verwaltungsgerichte“ zugelassen seien, hänge die Verfassungsmäßigkeit der angeführten Bestimmungen davon ab, ob die Spruchbehörden der Arbeitsverwaltung als solche „besonderen Verwaltungsgerichte“ und damit als Gerichte im Sinne des Art. 141 anzuerkennen seien. Diese Frage sei aber zu verneinen, da es den Vorsitzenden der Spruchbehörden an dem Erfordernis der richterlichen Unabhängigkeit fehle, wie der VGH unter ausführlicher Würdigung des Schrifttums und der Judikatur darlegt. Eine Bestimmung des Inhaltes, daß eine Verwaltungsbehörde - als solche müsse die Spruchkammer beim Landesarbeitsamt Bremen angesehen werden – über die Rechtmäßigkeit von Anordnungen und Verfügungen einer Verwaltungsbehörde endgültig zu entscheiden habe, verstoße gegen den vorgenannten Verfassungsartikel und sei daher nichtig.

- b) Nach Auffassung des VGH steht die in seinem Beschluß angeführte Bestimmung auch im Widerspruch zu Art. 19 Abs. 4 Satz 1 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland (GG), der den Rechtsweg für den Fall eröffnet, daß jemand durch die öffentliche Gewalt in seinen Rechten verletzt wird. Art. 19 Abs. 4 Satz 2 GG, der im Zweifel den ordentlichen Rechtsweg zuläßt, finde nur dann Anwendung, wenn die Zuständigkeit eines Gerichtes nicht ausdrücklich geregelt sei, dagegen sei ein ausdrücklicher Ausschluß des Rechtsweges, wie im vorgehenden Falle, als Verstoß gegen Satz 1 des Abs. 4 nichtig.
- c) Nach Ansicht des VGH kommt es für die Entscheidung über die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit der Anfechtungsklage des Dr. G auf die Feststellung an, ob die im Tenor des Beschlusses erwähnte Bestimmung dem Art. 19 Abs. 4 GG oder dem Art. 141 Brem.Verf. widerspricht und daher nichtig ist.

Da die Unvereinbarkeit der Bestimmung mit dem GG oder der Brem.Verf. vom VGH nicht in eigener Zuständigkeit festgestellt werden kann, sondern gemäß Art. 100 GG vom Bundesverfassungsgericht (BVerfG) bzw. gemäß Art. 142 Brem.Verf. vom StGH festzustellen ist, vertritt der VGH die Auffassung, daß es in seinem Ermessen stehe, welches dieser beiden Verfassungsgerichte er anrufen wolle. Aus Zweckmäßigkeitsgründen hat er es für angebracht gehalten, sich an den StGH zu wenden.

- 4) Obwohl dies aus dem Tenor des Beschlusses nicht zu entnehmen ist, hat der VGH in den Gründen zum Ausdruck gebracht, daß er seine Bedenken nur auf die Verfassungsmäßigkeit des § 13 AlfVO, nicht aber auch auf § 180 AVAVG in der Fassung des Änd.Ges bezogen wissen will. Dies ergibt sich aus den folgenden Ausführungen unter II Ziff. 11 der Begründung:

„Der Umstand, daß der vom Gerichtshof für vorliegend erachtete Ausschluß des Rechtsweges auf die AlfVO zurückgeht, die ihrerseits auf das Gesetz vom 16.10.1947 lediglich Bezug nimmt, schließt die Bedenken, die der Bayerische Verfassungsgerichtshof gegen die Überprüfung des dem Brem.Ges. vom 16.10.1947 entsprechenden bayerischen Gesetzes vom 20.10.1947 als eines Länderratsgesetzes hatte (vgl. Urteil vom 14.7.1950, Amtl. Sammlung Bd. 3, 2. Teil S. 95), aus. Der Gerichtshof ist daher durch solche Bedenken nicht gehindert, die vorliegende Sache dem bremischen Staatsgerichtshof vorlegen zu lassen.“

III.

1) In Art. 142 Brem.Verf. ist bestimmt, daß ein Gericht über den Senat eine Entscheidung des StGH herbeiführen muß, wenn es bei der Anwendung eines Gesetzes oder einer Rechtsverordnung, auf deren Gültigkeit es bei einer Entscheidung ankommt, zu der Überzeugung gelangt, daß die anzuwendende Bestimmung verfassungswidrig sei. Nach dem Wortlaut des Art. 142 erstreckt sich die dem StGH vorbehaltene Normkontrolle also auch auf Rechtsverordnungen.

Im Art. 100 Abs. 1 Satz 1 GG sind die Bestimmungen über die konkrete Normenkontrolle wie folgt gefaßt:

„Hält ein Gericht ein Gesetz, auf dessen Gültigkeit es bei der Entscheidung ankommt, für verfassungswidrig, so ist das Verfahren auszusetzen und, wenn es sich um die Verletzung der Verfassung eines Landes handelt, die Entscheidung des für Verfassungsstreitigkeiten zuständigen Gerichtes des Landes, wenn es sich um die Verletzung dieses Grundgesetzes handelt, die Entscheidung des BVerfG einzuholen.“

Die Frage, ob unter „Gesetz“ im Sinne des Art. 100 Abs. 1 Satz 1 GG nur das formelle Gesetz oder auch ein Gesetz im materiellen Sinne, d. h. jede Rechtsnorm zu verstehen sei, war in der Literatur und Rechtsprechung bisher umstritten (vgl. v. Mangoldt, Anm. 3 zu Art. 100 GG, S. 540). Das BVerfG hat in seinem Urteil vom 20.3.1952 (NJW 1952, S. 497) die Streitfrage dahin entschieden, daß unter „Gesetz“ im Sinne der genannten Vorschrift nur das Gesetz im formellen Sinne zu verstehen ist. Das BVerfG hat den Grundgedanken des Art. 100 GG dahin ausgelegt, daß es Aufgabe des BVerfG sein solle, zu verhüten, daß jedes einzelne Gericht sich über den Willen des Bundes- oder Landesgesetzgebers hinwegsetze, indem es die von ihm beschlossenen Gesetze nicht anwende, weil sie nach Auffassung des Gerichts gegen das GG verstoßen. Dagegen können nach Auffassung des BVerfG derartige aus dem Grundsatz der Gewaltenteilung herzuleitende Bedenken gegen die allgemeine richterliche Prüfungsbefugnis gegenüber Rechtsverordnungen nicht erhoben werden. Das BVerfG kommt daher zu dem Ergebnis, daß im Rahmen der Normenkontrolle des Art. 100 Abs. 1 GG das Prüfungsmonopol des BVerfG sich auf formelle Gesetze beschränkt und nicht auf Vereinbarkeit von Rechtsverordnungen mit dem GG erstreckt werden kann.

2) Die vom BVerfG gegebene Auslegung des Art. 100 Abs. 1 GG ist gemäß § 31 Abs. 1 des Gesetzes über das BVerfG vom 12.3.1951 für den StGH bindend. Im Hinblick auf Art. 31 GG („Bundesrecht bricht Landesrecht“) ist es daher zweifelhaft, ob die Vorschrift des Art. 142 Brem.Verf., nach welcher auch Rechtsverordnungen der Prüfung auf ihre Verfassungsmäßigkeit durch den StGH unterworfen sind, insoweit durch Art. 100 Abs. 1 GG außer

Kraft gesetzt worden ist, als es sich um die Prüfung von Rechtsverordnungen auf ihre Vereinbarkeit mit der Brem.Verf. handelt. Einer Entscheidung dieser Frage bedarf es jedoch nicht, weil der Schwerpunkt der verfassungsmäßigen Bedenken des VGH entgegen den Ausführungen unter II, 11 der Begründung seines Beschlusses nicht auf § 13 AlfVO beruht, sondern auf dem Änd.Ges. vom 16.10.1947.

3) Dem VGH kann nicht darin gefolgt werden, daß § 13 AlfVO auf seine Vereinbarkeit mit der Brem.Verf. geprüft werden könne, ohne diese Prüfung gleichzeitig auf das Änd.Ges. vom 16.10.1947 zu erstrecken. Es trifft nicht zu, daß der vom VGH für vorliegend erachtete Ausschluß des Rechtsweges“ auf die AlfVO zurückgeht, die ihrerseits auf das Gesetz vom 16.10.1947 lediglich Bezug nimmt“. Vielmehr ist im § 13 Satz 1 AlfVO lediglich bestimmt, daß über Einsprüche und Berufungen in Sachen der Alfu „gemäß §§ 178 und 180 AVAVG die Spruchbehörden der Arbeitslosenversicherung entscheiden“. Das Rechtsmittelverfahren ist also in § 13 AlfVO nicht besonders geregelt; die Bestimmung hat vielmehr nur die Bedeutung eines Hinweises auf die im AVAVG erfolgte gesetzliche Regelung und ist im Grunde genommen überflüssig. Der Umstand, daß nach § 13 Satz 2 AlfVO an Stelle der Arbeitgeberbeisitzer im Falle der Entscheidung über Rechtsmittel bei der Alfu Vertreter der öffentlichen Fürsorge treten, ist ohne Bedeutung für die hier zu entscheidende Frage der Vereinbarkeit dieser Vorschrift mit der Brem.Verf. Die verfassungsmäßigen Bedenken des VGH beziehen sich nicht auf die Stellung und die Auswahl der Beisitzer bei den Spruchbehörden, sondern ausschließlich auf die Stellung des Vorsitzenden der Spruchkammer, dessen richterliche Unabhängigkeit nach seiner Auffassung nicht gewährleistet ist.

Hiernach kann nicht davon die Rede sein, daß für das Rechtsmittelverfahren bei der Alfu § 13 AlfVO entscheidend sei, während es auf das Änd.Ges. nicht ankomme. Ausschlaggebend ist vielmehr, daß gerade die vom VGH beanstandete Bestimmung über die Endgültigkeit der Entscheidungen der Spruchkammer im § 180 AVAVG enthalten ist.

Die vom VGH begehrte Prüfung der Verfassungsmäßigkeit des § 13 AlfVO hinsichtlich des dort vorgesehenen Rechtsmittelverfahrens müßte sich daher notwendig auch auf die für die Zusammensetzung und das Verfahren der Spruchbehörden maßgebenden Vorschriften des AVAVG in der Fassung des Änd.Ges. erstrecken. Das Prüfungsrecht stände insoweit dem StGH zu, da es sich um ein Gesetz handelt.

IV.

1) Das Prüfungsrecht des StGH ist seiner Natur nach auf Rechtsnormen beschränkt, die im Range der Brem.Verf. nachstehen, also grundsätzlich auf Rechtsnormen des in Bremen geltenden Landesrechtes. Bei Rechtsnormen, die der Brem.Verf. gegenüber den Vorrang ge-

nießen, kann von einer „Verfassungswidrigkeit“ im Falle der Unvereinbarkeit mit der Brem.Verf. nicht gesprochen werden, insoweit ist daher auch für eine Prüfung des StGH gemäß Art. 142 kein Raum.

Das gilt insbesondere seit dem Inkrafttreten des GG für Vorschriften des Bundesrechts, da gemäß Art. 31 GG Bundesrecht jeder Art und Form dem Landesrecht jeder Art und Form vorgeht (vgl. Giese, 2. Aufl., Anm. 1 zu Art. 31 GG). Das gleiche gilt für die Vorschriften des Besatzungsrechtes, die gemäß dem Besatzungsstatut allen deutschen Rechtsnormen vorgehen (vgl. Ipsen, Grundgesetz und richterliche Prüfungszuständigkeit in DV. 1949 S. 491), und auch für andere Rechtsnormen höheren Ranges, wie Länderratsgesetze.

2) Wie bereits oben unter I, 3 ausgeführt, ist das Änd.Ges zum AVAVG vom 16.10.1947 als Länderratsgesetz ergangen. Mit Inkrafttreten des GG ist es gemäß Art. 125 Ziff. 1 und 2 in Verbindung mit Art. 74 Nr. 12 GG Bundesrecht geworden. Als solches ist es der Nachprüfung durch die Verfassungsgerichte der Länder auf seine Vereinbarkeit mit den Landesverfassungen entzogen, wie der Bayerische Verfassungsgerichtshof in seiner Entscheidung vom 14.7.1950 (VerwRspr 3. Bd. 1951, S. 18 ff.) festgestellt hat. Der vom Bayerischen Verfassungsgerichtshof getroffenen Entscheidung schließt sich der StGH an.

3) Das Ergebnis würde kein anderes sein, wenn man die Frage der Zulässigkeit einer Prüfung der AlfVO durch den StGH im Rahmen des Art. 142 Brem.Verf. trotz der im Hinblick auf das Urteil des BVerfG vom 20.3.1952 bestehenden Zweifel bejahen wollte.

Wenn die AlfVO auch vom bremischen Senat auf Veranlassung des Senators für Arbeit beschlossen und im Brem.GBl. verkündet wurde, ist sie doch materiell als Bundesrecht zu betrachten. § 115 Abs. 1 AVAVG, auf den sich die AlfVO stützt, war im Zeitpunkt der Beschlußfassung über die Verordnung und ihrer Verkündung (9. bzw. 15.8.1949) bereits Bundesrecht geworden. Wenn im Art. 129 GG bestimmt ist, daß Ermächtigungen zum Erlaß von Rechtsverordnungen, die in den als Bundesrecht fortgeltenden Rechtsvorschriften enthalten waren, „auf die nunmehr sachlich zuständigen Stellen übergehen“, so konnte diese Bestimmung erst nach dem Zusammentritt des am 14.8.1949 gewählten Bundestages und der Konstituierung der verfassungsmäßigen Organe des Bundes wirksam werden. Bis dahin waren die Organe der Länder an Stelle des noch nicht vorhandenen Bundesarbeitsministers aufgrund der früheren gesetzlichen Ermächtigung dazu berufen, die AlfVO als Rechtsverordnung des Bundes zu erlassen (vgl. Giese, 2. Aufl., Anm. 2 zu Art. 80 GG). Auch die AlfVO geht daher als Bundesrecht der Brem.Verf. vor und ist der Nachprüfung durch den StGH auf ihre Vereinbarkeit mit der Landesverfassung entzogen.

Hiernach ist der StGH nicht in der Lage, über die vorgelegte Frage eine Entscheidung zu treffen.

Stutzer
v. Mangoldt

Laun
Kornblum
Rumpf

Dr. Springstube
Nöll von der Nahmer