

Die Entscheidungserheblichkeit als begrenzende Zulässigkeitsvoraussetzung im Verfassungsprozess am Beispiel Taiwan

Von *Tzu-hui Yang*, Taipei

A. Einleitung

Ein eigenständiges Verfassungsgericht ist dafür eingerichtet, nur auf Antrag im Rahmen der besonderen Verfahrensarten zu entscheiden, die dem Gegenstand des Prozesses angepasst sind, und nicht immer die Geltendmachung subjektiver Rechte verlangen¹. Dieses sogenannte österreichisch-deutsche System der Verfassungsgerichtsbarkeit durch ein besonderes Gericht, dem die letztverbindliche Kompetenz zur Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes zugeteilt wird, hat der taiwanesische Verfassungsprozess übernommen. Durch ein Verfassungsgericht – zumindest im materiellen Sinne gesehen – sind die Verfassung mit allgemeiner Verbindlichkeit auszulegen sowie Verfassungsstreitigkeiten zu entscheiden. Diese Kompetenz steht einem speziellen Organ – den Hohen Richtern des Justizyuans zu. Im Laufe ihrer Auslegungspraxis haben die Hohen Richter hinsichtlich des österreichisch-deutschen Modells zur Verfassungsgerichtsbarkeit im Rahmen aller ihnen unterbreiteten Verfahren, insbesondere in dem Verfahren der Verfassungsbeschwerde und der Richtervorlage, wichtige Terminologien und Lehren von der Verfassungsrechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts rezipiert, allerdings in ihrer eigenen Argumentation oftmals andersartig weiter entwickelt. Dazu zählt die Entscheidungserheblichkeit und deren Varianten, wofür auf die entsprechende Zulässigkeitsvoraussetzung der Richtervorlage im deutschen Verfassungsprozess zurückgegriffen worden ist und die in der neuesten Entwicklung der Auslegungspraxis der Hohen Richter zu einem der beliebtesten Rezeptionsbegriffe geworden ist, wobei nähere Begründungen meist fehlen.

Mit der Frage der Entscheidungserheblichkeit im Verfassungsprozess Taiwans befasst sich die vorliegende Arbeit zunächst anhand der Auslegungspraxis der Hohen Richter. Die Darstellung wird nach den Verfahrensarten und nach Zulässigkeit/Begründetheit entsprechend der deutschen verfassungsdogmatischen Betrachtungsweise typisiert. Dabei ist es auch erforderlich, bezüglich des Begriffs der Entscheidungserheblichkeit auf dessen ursprünglichen Sinn im deutschen Verfassungsprozess zurückzugreifen. Ziel dieses Bei-

¹ C. Starck, Fortschritte der Verfassungsgerichtsbarkeit – Einführung in das Thema des Kongresses, in: Fortschritte der Verfassungsgerichtsbarkeit in der Welt – Teil I, 2004, S. 11 (12).

trags ist, dogmatisch im einzelnen herauszuarbeiten, welche Probleme sich mit der Entscheidungserheblichkeit in der Auslegungspraxis der Hohen Richter ergeben haben. Mit der Diskussion über eine verfassungsrechtliche Rechtfertigung der Entscheidungserheblichkeit in der Auslegungspraxis der Hohen Richter wird der Beitrag schließen.

B. Übersicht über den Verfassungsprozess in Taiwan

I. Organisation und Kompetenzen des Justizyuans und der Hohen Richter²

Seit der Verkündung der Verfassung der Republik China (Taiwan) im Jahre 1947 ist die Kompetenz zur Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen (Normenkontrolle) einem spezialisierten Staatsorgan zugewiesen, welches „Justizyuan“ genannt wird. Der Justizyuan ist gemäß Art. 77 der Verfassung das oberste Justizorgan des Staates und hat die Zuständigkeiten für Zivil-, Straf- und Verwaltungssachen, für Disziplinarfälle im öffentlichen Dienst sowie insbesondere für die Auslegung der Verfassung. Ferner anvertraut auch Art. 78 der Verfassung dem Justizyuan die Kompetenz zur Auslegung der Verfassung sowie die vereinheitlichende Auslegung von Gesetzen und Verordnungen. Von dem unter dem Justizyuan eingerichteten Obersten Gerichtshof, dem Obersten Verwaltungsgericht und der Kommission für Disziplinarsachen werden jeweils die Zivil-, Straf-, und Verwaltungssachen sowie Disziplinarfälle behandelt.

Der gegenwärtige Justizyuan, der nach dem im Jahre 2000 verkündeten Zusatzartikel 5 Absatz 2 der Verfassung im Oktober 2003 neu organisiert worden ist, besteht aus fünfzehn Hohen Richtern, darunter einem Präsidenten und einem Vizepräsidenten. Aufgrund dieses Artikels sind sowohl der Präsident als auch der Vizepräsident an der Auslegung der Verfassung beteiligt. Gemäß dem am 10. Juni 2005 geänderten Zusatzartikel 5 Abs. 4 der Verfassung haben die Hohen Richter zusätzlich zu den Verfahren nach Art. 78 der Verfassung auch über die Auflösung verfassungswidriger Parteien und über Anklagen gegen den Staats- und Staatsvizepräsidenten zu verhandeln. Nach Zusatzartikel 5 Abs. 5 ist eine politische Partei verfassungswidrig, wenn ihre Ziele und Tätigkeiten den Bestand der Republik China oder die freiheitliche demokratische Verfassungsordnung gefährden. Daraus folgt, dass die Hohen Richter in Verfassungsfragen eine ausschließliche Kompetenz besitzen. Zum einen treffen sie nämlich die letztverbindlichen Auslegungen in der Regel im Plenum, und zwar bei Streitigkeiten über die Auslegung der Verfassung und bei Streitigkeiten über

² Vgl. ausführlich dazu *C.-l. Lee*, Die Verfassungsgerichtsbarkeit und Grundrechtsentwicklung in Taiwan (1949-1999) im Vergleich mit Deutschland, in: Staat und Individuum im Kultur- und Rechtsvergleich, 2000, S. 135 ff.; *T.-l. Hsu*, Verfassungsgerichtsbarkeit in Taiwan, in: Fortschritte der Verfassungsgerichtsbarkeit in der Welt – Teil I, 2004, S. 101 ff.

die vereinheitlichende Auslegung von Gesetzen und Verordnungen. Zum anderen haben sie ein Verfassungsgericht zu bilden, um über die Fälle der verfassungswidrigen Parteien und über die Anklagen gegen den Staats- und Staatsvizepräsidenten zu befinden.

Im Vergleich zur deutschen Bundesverfassungsgerichtsbarkeit lässt sich deutlich erkennen, dass die Organisation der Hohen Richter bezüglich der Auslegung der Verfassung als ein Verfassungsgericht im materiellen Sinne bezeichnet werden kann. Mangels der formellen Gerichtsfähigkeit der Organisation der Hohen Richter werden ihre Entscheidungen als „Auslegungen der Hohen Richter des Justizyuans“ verkündet.

II. Verfahrensarten der Hohen Richter bei der Auslegung der Verfassung

Obwohl die Verfassung Taiwans die Letztentscheidungskompetenz der Verfassungsauslegung den Hohen Richtern zuweist, sieht sie leider keine verfahrensrechtlichen Bestimmungen vor, wie etwa das Grundgesetz für die Bundesverfassungsgerichtsbarkeit. Die prozessualen Voraussetzungen der den Hohen Richtern zugewiesenen Verfahren regelt vielmehr das Gesetz über das Verfahren der Hohen Richter des Justizyuans (abgekürzt als VfGHR). Zudem werden die Hohen Richter in den ihnen sonst durch andere Parlamentsgesetze zugewiesenen Fällen tätig³. Im Folgenden werden die besonders bedeutenden Verfahrensarten für die Auslegung der Verfassung nach § 5 VfGHR überblicksartig dargestellt.

1. Zweifel über die Anwendung der Verfassung

Haben die zentralen oder örtlichen Organe oder ein Drittel aller Legislativyuuanabgeordneten bei ihrer Amtsausübung Zweifel über die Anwendung der Verfassung, dürfen sie bei den Hohen Richtern einen Antrag auf Auslegung der Verfassung stellen (§ 5 Abs. 1 Nr. 1 1. Fall, § 5 Abs. 1 Nr. 3 1. Fall VfGHR). Angesichts dieser Verfahrensart, die allen staatlichen Organen bei ihrer Amtsausübung infolge bloßer Zweifel oder Unklarheiten über bestimmte Verfassungsvorschriften unmittelbar eine Antragsberechtigung auf Verfassungsauslegung zuweist, droht allerdings den Hohen Richtern die Degeneration zum verfas-

³ Die anderen Kompetenzen der Hohen Richter sind: 1. Streitigkeiten um die Zuständigkeiten für die Annahme eines Verfahrens zwischen ordentlichen Gerichtsbarkeiten und Verwaltungsgerichtsbarkeiten (§ 178 Verwaltungsprozeßordnung, § 182 a Abs. 1 Zivilprozeßordnung); 2. Prüfung der Gesetz- und Verfassungsmäßigkeit von kommunalen Satzungen (§ 30 Abs. 5 Kommunalgesetz), Prüfung der Gesetz- und Verfassungsmäßigkeit der von kommunalen Gesetzgebern beschlossenen eigenen Angelegenheiten (§ 43 Abs. 5 Kommunalgesetz), Prüfung der Gesetz- und Verfassungsmäßigkeit der von kommunalen Verwaltungsbehörden auszuführenden eigenen Angelegenheiten (§ 75 Abs. 8 Kommunalgesetz)

sungsrechtlichen Berater der anderen Staatsorgane⁴. In der letzten Zeit sind allerdings durch diese Verfahrensart Auslegungen von besonderer verfassungsrechtlicher Bedeutung verkündet worden⁵.

2. *Organkompetenzstreitigkeiten*

Kommt es bei den zentralen oder örtlichen Organen bei der Ausübung ihrer Amtskompetenzen zu Meinungsverschiedenheiten hinsichtlich ihrer verfassungsrechtlichen Kompetenzen, haben sie die Auslegung der Verfassung durch die Hohen Richter einzuholen (§ 5 Abs. 1 Nr. 1 2. Fall VfGHR). Diese Verfahrensart, die einen Konflikt über die in der Verfassung festgelegten Kompetenzen staatlicher Organe voraussetzt, stellt sich als eine Kompetenzstreitigkeit der Organe innerhalb der Verfassung dar.

3. *Abstraktes Normenkontrollverfahren*

Bestehen bei den zentralen oder örtlichen Organen bei ihrer Amtsausübung Zweifel über die Vereinbarkeit der anzuwendenden Gesetze und Verordnungen mit der Verfassung, dürfen sie einen Antrag auf Auslegung der Verfassung bei den Hohen Richtern einreichen (§ 5 Abs. 1 Nr. 1 3. Fall VfGHR). Auch einem Drittel aller Legislativyuuanabgeordneten steht, wenn sie Zweifel über die Vereinbarkeit der anzuwendenden Gesetze mit der Verfassung haben, nach § 5 Abs. 1 Nr. 3 2. Fall VfGHR ein Antragsrecht auf Auslegung der Verfassung durch die Hohen Richter zu. Diese Verfahrensart stellt sich als eine Nachahmung des deutschen Modells der abstrakten Normenkontrolle dar. Anders als die abstrakte Normenkontrolle im deutschen Recht bezieht sich das Verfahren nach § 5 Abs. 1 Nr. 3 2. Fall jedoch nur auf nachkonstitutionelle Parlamentsgesetze.

4. *Richtervorlageverfahren*

Ursprünglich schrieb § 5 Abs. 2 VfGHR vor: „Gelangt der Oberste Gerichtshof oder das Verwaltungsgericht (derzeit das Oberste Verwaltungsgericht) zur Überzeugung von der

⁴ T.-I. Hsu, Verfassungsgerichtsbarkeit in Taiwan, in: Fortschritte der Verfassungsgerichtsbarkeit in der Welt – Teil I, 2004, S. 101 (104 Fn. 4).

⁵ Wie z. B. die jüngste am 22. Juli 2005 verkündete Auslegung Nr. 601. Sie beruht auf zwei Verfahrensarten, die zugleich von einem Drittel der Legislativyuuanabgeordneten beantragt wurden; zum einen die Auslegung bei Zweifeln über die Anwendung der Verfassung (§ 5 Abs. 1 Nr. 3 1. Fall VfGHR) und zum anderen das abstrakte Normenkontrollverfahren (§ 5 Abs. 1 Nr. 3 2. Fall VfGHR). Die verfassungsrechtlich entscheidende Bedeutung dieser Auslegung im Bezug auf den Antragsgegenstand „Zweifeln über die Anwendung der Verfassung“ liegt darin, dass sich die Hohen Richter mit überzeugenden Begründungen als in der Verfassung verankerte unabhängige Richter qualifiziert haben, wie alle sonstigen verfassungsrechtlich die rechtsprechende Gewalt ausübenden Richter auch.

Verfassungswidrigkeit der bei der Entscheidung anzuwendenden Gesetze oder Verordnungen, so ist das Verfahren auszusetzen und ein Antrag auf Auslegung der Verfassung bei den Hohen Richtern zu stellen“. Diese, die Vorlageberechtigung einschränkende Vorschrift, ist aber bei der Verkündung der Auslegung Nr. 371 durch die Hohen Richter ausdrücklich als nicht mehr anzuwendende Vorschrift qualifiziert worden, was sachlich einer Verfassungswidrigerklärung dieser Norm entsprach⁶. In der Auslegung Nr. 371 ist einerseits der Kreis der Vorlageberechtigten auf alle Instanzgerichte erweitert worden und andererseits ist der Vorlagegegenstand auf formelle Gesetze reduziert worden. Jedes Instanzgericht, das den Hohen Richtern Richtervorlagen vorzulegen hat, hat sich nur an der Auslegung Nr. 371 maßgeblich zu orientieren⁷. Unmittelbar gestützt auf Verfassungsbestimmungen wird in der Auslegung Nr. 371 festgestellt, dass sowohl die Verwerfungskompetenz über die allgemeine Gültigkeit eines Gesetzes den Hohen Richtern vorbehalten ist, als auch alle Instanzgerichte im Hinblick auf die richterliche Unabhängigkeit und auf Grund des Vorrangs der Verfassung das Vorlagerecht in Anspruch nehmen können. Damit lässt sich erkennen, dass das etablierte Vorlagerecht aller Instanzgerichte dem Sinngehalt der deutschen Richtervorlage in Art. 100 Abs. 1 GG entspricht⁸.

5. Verfassungsbeschwerde

Einen Antrag auf Auslegung der Verfassung dürfen stellen „jedermann“, juristische Personen oder politische Parteien, wenn ihre verfassungsrechtlich gewährleisteten Rechte unrechtmäßig verletzt wurden, sie zwar bereits beim Fachgericht eine Klage erhoben hatten und sie Zweifel an der Vereinbarkeit der in der letztinstanzlichen Entscheidung angewandten Gesetze oder Verordnungen mit der Verfassung haben (§ 5 Abs. 1 Nr. 2 VfGHR). Nach dem eindeutigen Gesetzeswortlaut sind also ausschließlich die in der letztinstanzlichen

⁶ Vgl. Y.-S. Weng, Die Verfassungskontrolle durch richterliche Fortbildung, in: Der Staat des Grundgesetzes, 2004, S. 1219 (1233 f.); T.-l. Hsu, Verfassungsgerichtsbarkeit in Taiwan, in: Fortschritte der Verfassungsgerichtsbarkeit in der Welt – Teil I, 2004, S. 101 (104).

⁷ Zu bemerken ist ein Abschnitt, der die Grundlage der gegenwärtigen Richtervorlage in der Auslegung Nr. 601 betrifft. Dort wird ausgeführt: „Nach Maßgabe des § 5 Abs. 2 VfGHR und der Auslegungen Nr. 371, 572, 590 dürfen alle Instanzgerichte die Auslegung der Hohen Richter des Justizyuans einholen, wenn eine Vorfrage vorliegt, woraus sich Zweifel an der Verfassungswidrigkeit des in der Entscheidung anzuwendenden Gesetzes ergibt. Nachdem die Hohen Richter über die Vorfrage eine verbindliche verfassungsrechtliche Beurteilung gefällt haben, darf das vorliegende Gericht sie der Wiederaufnahme des Ausgangsfalls zugrunde legen“. Diese Lesart in der Auslegung Nr. 601 bezüglich der Grundlage der Richtervorlage mit der Aufzählung und Verweisung auf § 5 Abs. 2 VfGHR scheint irreführend und steht mit der bereits in der Auslegung Nr. 371 und ferner in den ergänzenden Auslegungen Nr. 572 und 590 festgestellten Grundlage der Richtervorlage im Widerspruch.

⁸ Y.-S. Weng, Über die richterliche Kompetenz zur Normenkontrolle (論法官之法規審查權), Taiwan University Law Journal 24 (1995/96) Heft 2, S. 90 ff.; ders., Die Verfassungskontrolle durch richterliche Fortbildung, in: Der Staat des Grundgesetzes, 2004, S. 1219 (1233).

Entscheidung angewandten Gesetze und Verordnungen Beschwerdegegenstand einer Verfassungsbeschwerde. Weil der gegenwärtige Verfassungsprozess in Taiwan eine Urteils- und Rechtssatzverfassungsbeschwerde, die mit dem Modell der deutschen Verfassungsbeschwerde vergleichbar ist, nicht kennt, tauchen seit der Entstehung dieser Verfahrensart ständig erhebliche Probleme bezüglich der Zulässigkeitsvoraussetzungen in der Auslegungspraxis der Hohen Richter auf. Insbesondere die Frage, was Beschwerdegegenstand einer Verfassungsbeschwerde sein kann, hat zu heftigen Diskussionen und zur Kritik an der Auslegungspraxis der Hohen Richter geführt, nachdem diese im Laufe ihrer Auslegungspraxis neben Gesetzen und Verordnungen auch viele andere allgemein-verbindliche, abstrakte Rechtsakte als tauglichen Beschwerdegegenstand angesehen haben. Namentlich die Präjudizien und die Beschlüsse des Obersten Gerichtshofs bzw. des Obersten Verwaltungsgerichts, die nach ihrer Veröffentlichung von allen Instanzgerichten als verallgemeinernde Regelungen zu bestimmten Rechtsproblemen bei Einzelfallentscheidungen herangezogen worden sind, werden seit den Auslegungen Nr. 154 und 374⁹ von den Hohen Richtern als tauglicher Beschwerdegegenstand angesehen.

C. Die Entwicklung der Entscheidungserheblichkeit und ihrer Varianten in der Auslegungspraxis der Hohen Richter

I. Entscheidungserheblichkeit und ihre Varianten als Zulässigkeitsvoraussetzung der Verfahrensarten im Rahmen der Verfassungsauslegung

Der Begriff der „Erheblichkeit“ taucht in den Auslegungen der Hohen Richter an verschiedener Stelle auf. Zum größten Teil wurde diese Terminologie bei der Zulässigkeitsprüfung der Verfassungsbeschwerde von den Hohen Richtern zielgerichtet dazu verwendet, um den Antrag als zulässig annehmen zu können. Die folgende Einteilung orientiert sich an den wörtlichen Formulierungen der Hohen Richter. Wegen der geringen Anzahl entsprechender Auslegungen kann eine gesicherte systematische und dogmatische Charakterisierung jedoch noch nicht gegeben werden.

⁹ Inzwischen sind alle denkbaren Rechtsakte als Beschwerde-/Prüfungsgegenstand von den Hohen Richtern zugelassen worden, insbesondere organinterne Verwaltungsvorschriften und Anweisungen, soweit sie entweder ausdrücklich in der letztinstanzlichen Entscheidung angewandt worden sind (Auslegung Nr. 216); oder aus den Rechtsauffassungen der Entscheidung logisch zu folgern ist, dass die Entscheidung auf den Anweisungen beruhe (Auslegung Nr. 399).

1. *Die Entwicklung der Verfassungsrechtsprechung bei der Prüfung der Zulässigkeitsvoraussetzungen von Verfassungsbeschwerdeverfahren*

a) Entscheidungserheblichkeit in der letztinstanzlichen Entscheidung

Zum ersten Mal in der Auslegungspraxis der Hohen Richter trat die Bezeichnung der Entscheidungserheblichkeit in der Begründung der Auslegung Nr. 535 auf. Bei dieser Auslegung ging es um einen strafrechtlichen Fall, in dem der Angeklagte wegen Beleidigung der Polizei bei deren rechtmäßiger Amtsausübung gemäß § 140 Abs. 1 StGB bestraft wurde. Allerdings lag der Rechtswidrigkeit der begangenen Tat (einer Beleidigung) das Gesetz über die Amtsausübung der Polizei (警察勤務條例) zugrunde. Mit anderen Worten: Die der strafrechtlichen Entscheidung zugrunde liegende Feststellung der Beleidigung setzt die rechtmäßige Amtsausübung der Polizei voraus, die sich wiederum aus dem Gesetz über die Amtsausübung der Polizei ergibt. Die Rechtswidrigkeit, die die Strafbarkeit des Täters nach Maßgabe des Strafgesetzbuches begründete, folgte konkret aus § 11 Nr. 3 dieses Gesetzes, wonach der beleidigte Beamte sein Amt zum Zeitpunkt der Beleidigung rechtmäßig ausüben muss. Mit der Behauptung, dass die in § 11 Nr. 3 des Gesetzes über die Amtsausübung der Polizei vorgeschriebene Polizeikontrolle gegen die körperliche Handlungsfreiheit, das Eigentum, die Freiheit der Privatsphäre, sowie das Verhältnismäßigkeitsprinzip und den Vorbehalt des Gesetzes des Art. 23 der Verfassung verstöße, hatte der Angeklagte nach § 5 Abs. 1 Nr. 2 VfGHR einen Antrag auf Auslegung der Verfassung vor den Hohen Richtern gestellt. Die Hohen Richter haben den Antrag auch für zulässig gehalten und aufgrund dessen die Auslegung Nr. 535 gefällt. Die Zulässigkeit des Antrags wurde wie folgt begründet: Der Wortlaut des § 5 Abs. 1 Nr. 2 über „die in der letztinstanzlichen Entscheidungen angewandten Gesetze oder Verordnungen“ beziehe sich darauf, dass die Verfassungswidrigkeit der Gesetze oder Verordnungen für die Entscheidung erheblich sein müsse. Bei einem strafrechtlichen Fall beschränke sich der Beschwerdegegenstand nicht nur auf die Regelungen des materiellen und prozessualen Rechts, auf deren Grundlage die Strafbarkeit einer Tat festgestellt werde, sondern erstrecke sich auch auf die Gesetze und Verordnungen, die der Beurteilung der Rechtswidrigkeit einer Handlung zugrunde lägen. Im vorliegenden Fall setze die Strafbarkeit die rechtmäßige Amtsausübung des beleidigten Beamten voraus. Im Hinblick darauf seien die einschlägigen Vorschriften im Gesetz über die Amtsausübung der Polizei daher erheblich und dürften infolgedessen als Beschwerdegegenstand angesehen werden.

b) Erste Variante der Entscheidungserheblichkeit: Die unmittelbare Beschwerdegegenstandserheblichkeit

Im Anschluss an die oben erwähnte Auslegung Nr. 535 erschienen fortan in der Auslegungspraxis der Hohen Richter weitere Varianten der Entscheidungserheblichkeit im Rahmen von Verfassungsbeschwerdeverfahren. Die erste Variante kann vorerst als „unmittel-

bare Beschwerdegegenstandserheblichkeit“ bezeichnet werden. Unter „unmittelbare Beschwerdegegenstandserheblichkeit“ ist zu verstehen, dass diejenigen Gegenstände, die für den Beschwerdegegenstand erheblich sind, Prüfungsgegenstände der Hohen Richter sind. Die unmittelbare Beschwerdegegenstandserheblichkeit lässt sich zudem in folgende zwei Erscheinungsformen kategorisieren: die unmittelbare Beschwerdegegenstandserheblichkeit ohne Anwendung in der letztinstanzlichen Entscheidung und die unmittelbare Beschwerdegegenstandserheblichkeit mit Anwendung in der letztinstanzlichen Entscheidung.

- aa) Die unmittelbare Beschwerdegegenstandserheblichkeit ohne Anwendung in der letztinstanzlichen Entscheidung

Zwei Präjudizien des Obersten Gerichtshofs, die der letztinstanzlichen Entscheidung zugrunde lagen, bildeten den eigentlichen Beschwerdegegenstand in der Auslegung Nr. 569. Innerhalb der Zulässigkeitsprüfung dieser Auslegung haben die Hohen Richter aber dazu zwei andere Auslegungen des Justizyuans aus der früheren Zeit in den Prüfungsumfang miteinbezogen, und zwar mit folgender Begründung: Obwohl die zwei Auslegungen des Justizyuans aus der früheren Zeit keine Beschwerdegegenstände im vorliegenden Fall seien, enthielten sie jedoch die gleichen Auslegungsleitlinien wie die zwei Präjudizien und seien deshalb für die Beschwerdegegenstände (die zwei Präjudizien) erheblich. Im Hinblick auf die Funktion der Auslegung der Verfassung (d. h. die Normenkontrolle) seien sie daher in den Prüfungsumfang mit einzubeziehen.

Mit anderen Worten, die besagten zwei früheren Auslegungen des Justizyuans waren von vornherein weder Beschwerdegegenstand des vorliegenden Verfassungsbeschwerdeverfahrens noch handelte es sich um erhebliche Normen für die Entscheidung. Jedoch standen sie nach Auffassung der Hohen Richter mit den zur Kontrolle gestellten Präjudizien des Obersten Gerichtshofes in erheblichem Zusammenhang. Daher müssten sie wegen ihrer unmittelbaren Beschwerdegegenstandserheblichkeit zu den beiden als Beschwerdegegenstand zu prüfenden Präjudizien mit in den Prüfungsumfang einbezogen werden. Nach Auffassung der Hohen Richter war es somit unschädlich, dass die zwei früheren Auslegungen der Entscheidung nicht unmittelbar zugrunde lagen und mit dem Verfassungsbeschwerdeverfahren nicht direkt zusammenhingen.

- bb) Die unmittelbare Beschwerdegegenstandserheblichkeit mit Anwendung in der letztinstanzlichen Entscheidung

In der Auslegung Nr. 576 ist die Beschwerdegegenstandserheblichkeit mit Anwendung in der letztinstanzlichen Entscheidung entwickelt worden. In diesem Fall lagen die §§ 36, 37

Versicherungsgesetz (保険法) und ein Präjudiz¹⁰ des Obersten Gerichtshofes der letztinstanzlichen Entscheidung zugrunde. Allerdings hatte der Beschwerdeführer lediglich die §§ 36, 37 Versicherungsgesetz als Beschwerdegegenstand im Antrag des Verfassungsbeschwerdeverfahrens bezeichnet. Jedoch stört es die Hohen Richter nicht, dass nicht alle Normen, die in der letztinstanzlichen Entscheidung angewandt worden waren, in dem Antrag aufgeführt worden waren. Nach der Auslegungsbegründung beschränkt sich der Prüfungsgegenstand der Hohen Richter im Rahmen des Verfassungsbeschwerdeverfahrens nicht allein auf die Normen, die der Beschwerdeführer ausdrücklich im Antrag gerügt hat. Vielmehr werden auch diejenigen Normen geprüft, die der letztinstanzlichen Entscheidung zugrunde liegen und die für die Geltung der Normen, die Gegenstand der Beschwerde sind, erheblich sind. Dementsprechend sollte im vorliegenden Fall auch das Präjudiz des Obersten Gerichtshofes, auf dem in Verbindung mit §§ 36, 37 Versicherungsgesetz die letztinstanzliche Entscheidung basierte, Prüfungsgegenstand sein.

- c) Zweite Variante der Entscheidungserheblichkeit: Die Anwendungserheblichkeit wegen engen Zusammenhangs

Die zweite Variante der Entscheidungserheblichkeit kommt in der Auslegung Nr. 580 zutage. Dabei hatten die Hohen Richter im Rahmen einer Verfassungsbeschwerde über die Verfassungsmäßigkeit von mehreren Regelungen des Gesetzes für Mietreduzierung (減租條例)¹¹ zu befinden. In der Auslegungsbegründung haben die Hohen Richter innerhalb der Zulässigkeitsprüfung festgestellt, dass der Auslegungsumfang auch die Vorschrift desselben Gesetzes umfasst, die mit den Auslegungsgegenständen zusammenhängt, in diesem Fall § 19 Abs. 3 und die für die Anwendung von einem der Beschwerdegegenstände (§ 19 Abs. 1 Nr. 2) erheblich ist.

Eine derartige Verwendung des Terminus der Entscheidungserheblichkeit reduziert sich auf das Wort „Erheblichkeit“ und bezieht sich in der genannten Auslegung auf die Vorschrift innerhalb desselben Gesetzes, die für die Anwendung von einem der Auslegungsgegenstände erheblich ist. Mit anderen Worten, „Erheblichkeit“ wurde wegen der „Anwendung“ der Beschwerdegegenstände in Anspruch genommen und ist weder auf die letztinstanzliche Entscheidung noch auf die Beschwerdegegenstände selbst bezogen. Gleichwohl wird man daraus schließen können, dass diese von den Hohen Richtern erfundene Formel der

¹⁰ In der Auslegung Nr. 154 wurde bereits die Verbindlichkeit der Präjudizien des Obersten Gerichtshofes und des Obersten Verwaltungsgerichts anerkannt und damit dürfen die Präjudizien von Fachgerichten angewandt werden. Insofern kommt ihre Gültigkeit den Verordnungen gleich und sie sollen zum Zweck des Rechtsschutzes als Beschwerdegegenstand im Sinne des § 5 Abs. 1 Nr. 2 VfGHR im Zuge des Verfassungsbeschwerdeverfahrens zur Verfassungsmäßigkeitsprüfung gestellt werden.

¹¹ Auslegungsgegenstände im vorliegenden Fall sind § 5 1. Fall, § 6 Abs. 1, § 16 Abs. 1, § 17 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 2 Nr. 3, § 19 Abs. 1 und § 20 des Mietreduzierungsgesetzes.

„Anwendungserheblichkeit“ der Entscheidungserheblichkeit dem Grunde nach gleicht, denn von der Verfassungsmäßigkeit von Anwendungszusammenhängen aller zur Prüfung einbezogenen Vorschriften desselben Gesetzes hängt die Entscheidung ab.

Im Ergebnis haben also schon bei der Prüfung der Zulässigkeitsvoraussetzungen, insbesondere hinsichtlich des Beschwerdegegenstandes die Hohen Richter statt des formalen Begriffes „Beschwerdegegenstand“ den Ausdruck „Auslegungsgegenstand“ verwendet. Allerdings sollte erkennbar den Begriffen „Auslegungsgegenstand“ und „Auslegungsumfang“ aus dem Kontext dieser Auslegung vermutlich dieselbe Bedeutung zukommen.

2. *Entscheidungserheblichkeit bei der Prüfung der Zulässigkeitsvoraussetzungen von Richtervorlagenverfahren*

a) Ausgangsentscheidungserheblichkeit der im demselben Gesetz des Vorlagegegenstandes stehenden Vorschriften

Als Zulässigkeitsvoraussetzung einer Richtervorlage ist die Entscheidungserheblichkeit bislang allein in der Auslegung Nr. 558 vom 18. April 2003 geprüft worden. In diesem Fall ging es um die Verfassungsmäßigkeit des § 3 Abs. 1 Gesetz zur Staatssicherheit (國家安全法), wonach jeder für die Ein- und Ausreise der Erlaubnis des Oberpolizeiamtes des Innenministeriums bedarf. Das vorlegende Obergericht war der Überzeugung, dass diese Regelung gegen das in Art. 10 der Verfassung Taiwans gewährleistete Recht auf Freizügigkeit verstößt und hat daher diese Vorschrift den Hohen Richtern vorgelegt. Diese Richtervorlage ist von den Hohen Richtern auch als zulässig angenommen worden. In der Begründung der Auslegung Nr. 558 äußerten sich die Hohen Richter zur Frage der Entscheidungserheblichkeit dann zumindest am Rande: Das Gericht stellte darauf ab, dass § 6 Abs. 1 Gesetz zur Staatssicherheit, in dem die Bestrafung wegen des Verstoßes gegen § 3 Abs. 1 desselben Gesetzes vorgesehen ist, für die Ausgangsentscheidung des vorlegenden Gerichts entscheidungserheblich sei, so dass sie demzufolge als Auslegungsgegenstand zugelassen werden müsse. In diesem Fall bestand ein erheblicher Anwendungszusammenhang zwischen der vorgelegten Vorschrift und der von den Hohen Richtern als für die Ausgangsentscheidung erheblich angesehenen Vorschrift desselben Gesetzes.

b) Die Argumentationsfigur der Entscheidungserheblichkeit in Form der “Vorfrage”

Wichtige Ausführungen zur Entscheidungserheblichkeit als Zulässigkeitsvoraussetzung der Richtervorlage finden sich in der Auslegung Nr. 572. Diese wurde von den Hohen Richtern hinsichtlich der Zulässigkeitsvoraussetzungen der Richtervorlage ausdrücklich als Ergänzungsauslegung zur Auslegung Nr. 371 bezeichnet. Dort haben die Hohen Richter inhaltlich die Argumentationsfigur der Entscheidungserheblichkeit aufgegriffen, dies jedoch nicht unter dem Stichwort der Entscheidungserheblichkeit, sondern als Vorfrage. Dabei

wurde in erster Linie die Bedeutung der in der Auslegung Nr. 371 allgemein festgelegten Verfahrensart der Richtervorlage (im Sinne des deutschen Verfassungsprozesses)¹² hervorgehoben. In der Auslegung Nr. 371 war festgestellt worden, dass, wenn ein Gericht im Instanzverfahren von der Verfassungswidrigkeit des anzuwendenden Gesetzes überzeugt ist, eine Vorfrage gegeben ist. Besteht eine Vorfrage, ist das Verfahren durch Beschluss auszusetzen und unmittelbar die Auslegung der Hohen Richter einzuholen. In der Auslegung Nr. 572 sind die Hohen Richter dann in Ergänzung zur Auslegung Nr. 371 näher darauf eingegangen, wann eine Vorfrage vorliegt: Dann nämlich, wenn das Entscheidungsergebnis des Ausgangsfalls davon abhängt, dass das vorlegende Gericht von der Verfassungswidrigkeit des anzuwendenden Gesetzes überzeugt ist. Mit anderen Worten, die von den Hohen Richtern in dieser Auslegung Nr. 572 eingeführte Vorfrage entspricht der Entscheidungserheblichkeit der deutschen Richtervorlage.

Ferner haben die Hohen Richter sich in der Auslegungsbegründung Nr. 572 mit der Frage beschäftigt, welche Konstellationen nicht der „Vorfrage“ zugerechnet werden dürfen. D. h., die Rechtsfragen, die nach Ansicht der Hohen Richter keine Vorfragen darstellen (und daher die Voraussetzungen einer Richtervorlage nicht erfüllen und als unzulässige Vorlagen betrachtet werden müssen). Als Beispiele sind folgende Fälle genannt worden: wenn das vorgelegte Gesetz geändert oder aufgehoben worden ist und anschließend der Ausgangsfall nach der neuen Rechtslage entschieden worden ist. Oder wenn aufgrund von Unklarheiten hinsichtlich des Sachverhalts des Ausgangsfalls nicht festgestellt werden kann, ob das vorgelegte Gesetz anzuwenden ist. Seitdem setzt eine Vorfrage das Verfahren der Richtervorlage voraus, die nicht mehr bloß als eine inhaltsleere Formel wie bei den bereits dargestellten Verfassungsbeschwerdenverfahren zu werten sei, sondern folgendes zu bedeuten hat: „Das Entscheidungsergebnis des Ausgangsfalls hängt davon ab, dass das vorlegende Gericht von der Verfassungswidrigkeit des anzuwendenden Gesetzes überzeugt ist“.

II. Entscheidungserheblichkeit als Ausgangsfallerheblichkeit bei der Prüfung der Begründetheit einer Verfassungsbeschwerde

Die Hohen Richter hatten in der Auslegung Nr. 445 zunächst in dem ersten Absatz der Begründung die Kompetenz des Justizyuans für die Auslegung der Verfassung und die vereinheitlichende Auslegung von Gesetzen und Verordnungen gemäß Art. 78 der Verfassung zusammenfassend erläutert. Darüber hinaus hatten sie den Auslegungen die allgemeine Verbindlichkeit zuerkannt. Alle Organe des Staates und alle Bürger seien somit an die Auslegungen gebunden. Dadurch unterschieden sich die Hohen Richter von den einfa-

¹² Vgl. Y.-S. Weng, Über die richterliche Kompetenz zur Normenkontrolle (論法官之法規審查權), Taiwan University Law Journal 24 (1995/96) Heft 2, S. 90 ff.

chen Gerichten, deren Entscheidungswirkungen ausschließlich auf den konkreten Einzelfall bezogen seien. Ferner wurde ausgeführt, dass nach § 5 Abs. 1 Nr. 2 VfGHR jedermann, juristische Personen oder Parteien einen Antrag auf Auslegung der Verfassung vor den Hohen Richtern einreichen dürften, wenn ihre in der Verfassung gewährleisteten Rechte unrechtmäßigerweise verletzt worden seien, sie den Rechtsweg der Fachgerichtsbarkeit beschritten hätten und sie Zweifel an der Vereinbarkeit der in der letztinstanzlichen Entscheidung angewandten Gesetze oder Verordnungen mit der Verfassung hätten. Dementsprechend wurde der zur Prüfung gestellte Auslegungsgegenstand auf die der letztinstanzlichen Entscheidung zugrunde liegenden Gesetze oder Verordnungen beschränkt, durch die die verfassungsrechtlich garantierten Rechte von jedermann, Juristischen Personen oder politischen Parteien unrechtmäßigerweise verletzt würden. Jedoch habe dieser Rechtsbehelf parallel zu seiner primären Funktion des Grundrechtsschutzes von Betroffenen auch noch den sekundären Zweck, die Verfassung authentisch auszulegen und die Verfassungsordnung zu bewahren. Daher könne der Auslegungsumfang auf die „mit dem konkreten Fall (Ausgangsfall) in engen Zusammenhängen stehenden“ einschlägigen sowie erforderlichen Vorschriften desselben Gesetzes erstreckt werden, deren Vereinbarkeit mit der Verfassung dabei zu prüfen sei.

Im vorliegenden Fall handelte es sich um die Frage der Verfassungsmäßigkeit der in § 9 des Versammlungsgesetzes (集會遊行法) geregelten Frist des Antrags für eine Versammlung. Zudem hatten die Hohen Richter darüber zu befinden, ob die Vorschrift des § 8 Abs. 1 1. Halbs. des Versammlungsgesetzes mit der Verfassung im Einklang stand, wonach eine Versammlung unter freiem Himmel erst mit einer vorherigen Genehmigung der Polizeibehörde stattfinden durfte. Davon ist die Auslegung des vorliegenden Falles ausgegangen.

Allein in der Begründetheit dieser Auslegung taucht die herangezogene Formel zur Entscheidungserheblichkeit auf. Zum Auslegungs-/Prüfungsgegenstand auf der Grundlage des im VfGHR vorgesehenen Verfassungsbeschwerdeverfahrens haben die Hohen Richter in der Begründetheit dieser Auslegung zusätzlich eine besondere Formel der „Ausgangsfall-erheblichkeit“ verwendet. Der Auslegungs-/Prüfungsumfang dürfe sich auch auf die für den konkreten Ausgangsfall erheblichen und erforderlichen Vorschriften beziehen. Im vorliegenden Fall ist der Prüfungsgegenstand auf die Vorschriften in demselben Gesetz des Beschwerdegegenstandes bezogen. Somit ist auch ihre Vereinbarkeit mit der Verfassung zu prüfen. Es lässt sich also feststellen, dass die Entscheidungserheblichkeit in der Begründetheit des vorliegenden Verfassungsbeschwerdeverfahrens sowohl auf den Ausgangsfall als auch auf die für den Ausgangsfall (die Ausgangsentscheidung) erheblichen Normen desselben Gesetzes bezogen worden ist. Eine präzise Zulässigkeitsprüfung ist in dieser Auslegungspraxis der Hohen Richter nicht zu erkennen. Die Überlegungen, die die Hohen Richter in dieser Auslegung hinsichtlich des Auslegungs-/Prüfungsumfangs im Rahmen der Begründetheitsprüfung machten, waren im Grunde genommen Überlegungen, die die Zulässigkeitsprüfung betrafen.

III. Ergebnis und Diskussion in der taiwanesischen Verfassungsrechtslehre zur Entscheidungserheblichkeit

Zusammenfassend lässt sich über die Begriffe der Entscheidungserheblichkeit in der Auslegungspraxis der Hohen Richter, einschließlich der Varianten, folgendes sagen. Eine vollständige Definition, Begründung und Anwendungsformel werden für die Rechtsfigur der Entscheidungserheblichkeit in den Auslegungen der Hohen Richter nicht gegeben. Ein einheitliches Beurteilungskriterium fehlt daher. Ferner vermischen sich in der Auslegungspraxis der Hohen Richter die für das Verfassungsprozessrecht bedeutenden Begriffe Beschwerdegegenstand, Prüfungsgegenstand und Prüfungsumfang miteinander.

Wirft man einen Blick auf die vorangegangene Analyse der Auslegungspraxis in Verfassungsbeschwerden und Richtervorlagen, so folgt daraus, dass die Hohen Richter mit der Argumentationsfigur der Entscheidungserheblichkeit und ihrer Varianten den Kreis der Beschwerdegegenstände, der Auslegungs-/Prüfungsgegenstände, sowie den Auslegungs-/Prüfungsumfang erweitert haben, um den Schutz der Grundrechte zu verbessern sowie die Verfassungsmäßigkeit aller Rechtsnormen zu gewährleisten. Gleichwohl wurde von den Hohen Richtern vor kurzem ausgeführt: Die Funktionen der Auslegung der Verfassung durch die Hohen Richter bestehen darin, den Vorrang der Verfassung im demokratischen Verfassungsstaat zu wahren, und die Bewahrung der Wertordnung der Verfassung, insbesondere den Grundrechtsschutz und die freiheitliche demokratische Verfassungsordnung zu sichern, und damit die allgemeinverbindlichen richterlichen Auslegungen der Verfassung zu fällen¹³. Diese Ausführungen zur Stellung und Funktion der Hohen Richter rechtfertigen ihre Auslegungspraxis der Entscheidungserheblichkeit nicht. Fraglich ist allerdings, ob nach Maßgabe der Verfassung und dem Gesetz über das Verfahren der Hohen Richter des Justizyuans den Hohen Richtern die Kompetenz zusteht die Zulässigkeitsvoraussetzungen eines Verfassungsbeschwerdeverfahrens wie dargestellt zu verändern. Es handelt sich hierbei um das ganz generelle Problem der Grenzen richterlicher Rechtsfortbildung im Verfassungsprozess. Festzustellen ist jedoch, dass die von den Hohen Richtern in ihrer Auslegungspraxis im Rahmen der Verfassungsbeschwerden verwendete Rechtsfigur der Entscheidungserheblichkeit überhaupt keinen dogmatischen Kerngehalt aufweist und jegliche Begründung vermissen lässt. Ebenso wie bei Verfassungsbeschwerden ist die Entscheidungserheblichkeit dem Wortlaut nach in dem Gesetz über das Verfahren der Hohen Richter des Justizyuans als Zulässigkeitsvoraussetzung der Richtervorlage nicht vorgesehen.

Zusammengefasst kann man festhalten, dass der Auslegungspraxis der Hohen Richter keine Differenzierung zwischen Zulässigkeit und Begründetheit entnommen werden kann. Die Hohen Richter sind also bei Verfahren und Auslegungsinhalten nicht auf jeweils typisierten

¹³ Inhaltsformulierungen aus der jüngsten verkündeten Auslegung Nr. 601.

Zulässigkeitsvoraussetzungen in allen Verfahrensarten dogmatisch eingegangen¹⁴. Im Gegensatz dazu hat die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts im Normenkontrollverfahren sehr frühzeitig zwischen Zulässigkeit und Begründetheit unterschieden. Fast in allen Entscheidungen wird der Begriff „zulässig oder unzulässig“ verwandt, so dass materiell-rechtliche verfassungsrechtliche Fragen erst geprüft werden, wenn das Verfahren zulässig ist. Im Wortlaut wird deutlich zwischen Zulässigkeit und Begründetheit differenziert¹⁵. Grundsätzlich soll eine Zweiteilung des Verfahrens in ein prozessuales und ein materiell-rechtliches Stadium vorgenommen werden, und zwar in jedem verfassungsrechtlichen Verfahren. Auf jeden Fall ist von den Hohen Richtern daher zu erwarten, dass sie in weiteren verfassungsgerichtlichen Prozessen mit präzisen begrifflichen Formulierungen und mit überzeugenden gesetzeskonformen Begründungen sowohl auf die Zulässigkeit als auch Begründetheit eingehen.

1. Befürwortung der Entscheidungserheblichkeit als Zulässigkeitsvoraussetzung in Verfassungsbeschwerdeverfahren ohne hinreichende Begründung

Eine Auffassung geht mit wenigen Worten auf die Zulässigkeitsvoraussetzung der Entscheidungserheblichkeit innerhalb der Darstellung des Beschwerdegegenstandes im Verfassungsbeschwerdeverfahren hin. Dort wird die Auslegung Nr. 535 genannt und es wird auch auf die Entscheidungserheblichkeit als Zulässigkeitsvoraussetzung der Richtervorlage des deutschen Verfassungsprozesses eingegangen. Aber am Ende wird lediglich mit einem Satz festgestellt, dass die von den Hohen Richtern in der Auslegung Nr. 535 verwendete Formel der Entscheidungserheblichkeit als Beurteilungskriterium beim Beschwerdegegenstand inhaltlich der von der Judikatur des Bundesverfassungsgerichts bei der Richtervorlage entwickelten Entscheidungserheblichkeit beinahe entspricht. Der Unterschied dazwischen bestehe lediglich darin, dass sich die von den Hohen Richtern erfundene Entscheidungserheblichkeit nicht aus der Verfahrensart der Richtervorlage ergebe¹⁶. Aus dieser Behauptung können allerdings überzeugende Argumente für eine derartige Anwendung der Entscheidungserheblichkeit beim Verfassungsbeschwerdeverfahren durch die Hohen Richter nicht abgeleitet werden.

¹⁴ Eine ersichtliche Ausnahme aus der jüngsten Auslegungspraxis stellt jedoch überraschend in der Auslegung Nr. 601 dar, in der die Zulässigkeitsprobleme bereits im ersten Abschnitt der Begründung formell zum Ausdruck gebracht werden, und zwar mit der Überschrift „Zulässigkeitsprüfung“.

¹⁵ Vgl. K. Stern, Das Bundesverfassungsgericht und die sog. konkrete Normenkontrolle nach Art. 100 Absatz 1 GG, AöR 91 (1966), S. 223 (229).

¹⁶ Vgl. G. Wu, Auslegung und Anwendung der Verfassung (憲法的解釋與適用), 3. Aufl. 2004, S. 385.

Eine andere Ansicht, die auf die Auslegung Nr. 445 verweist, geht davon aus, dass sich der Gesetzeswortlaut „Zweifel an die Vereinbarkeit der in der letztinstanzlichen Entscheidung angewandten Gesetze oder Verordnungen mit der Verfassung“ des § 5 Abs. 1 Nr. 2 VfGHR über die Verfassungsbeschwerde in Taiwan gerade auf die Entscheidungserheblichkeit beziehe. Die vom Bundesverfassungsgericht entwickelte Formel der Entscheidungserheblichkeit im Zusammenhang mit der Richtervorlage soll auch bei der Verfassungsbeschwerde in Taiwan Anwendung finden, und zwar unter der Bezeichnung Auslegungsentcheidungserheblichkeit, wodurch die Auslegungsgegenstände begrenzt werden sollen¹⁷.

Der Schlussfolgerung dieser Ansicht, dass die Entscheidungserheblichkeit als begrenzende Voraussetzung für die Auslegungsgegenstände (oder besser und genauer Beschwerdegegenstände) dient, ist zweifelsohne zuzustimmen. Jedoch kommt es zu keiner Differenzierung zwischen Zulässigkeit und Begründetheit, so dass die so genannte „Auslegungsentcheidungserheblichkeit“ anscheinend auf der Ebene der Begründetheitsprüfung geprüft wird. Das jedoch ist einer vollständigen verfassungsprozessrechtlichen Ordnung mit typisierten Verfahrensarten und entsprechenden Zulässigkeitsvoraussetzungen in Taiwan nicht dienlich.

2. *Ein Beurteilungsschema zur Entscheidungserheblichkeit bei Verfassungsbeschwerden*

Bislang ist erst in einer Abhandlung umfangreich auf die Entscheidungserheblichkeit eingegangen worden und auch ein Erheblichkeitsschema anhand der Auslegungspraxis der Hohen Richter zur Verfassungsbeschwerde entwickelt worden. Dort wird darauf hingewiesen, dass sich „erheblich sein“ auf „Zusammenhang mit dem Ausgangsfall (Tatsache)“ beziehe. Die letztinstanzliche Entscheidung kann als Kriterium für den Auslegungsumfang angesehen werden. Die in der letztinstanzlichen Entscheidung „angewandten Gesetze und Verordnungen“ seien im weitesten Sinne zu begreifen. Nämlich: Erstens könnten alle Gesetze und Verordnungen Auslegungsgegenstände sein, auf die in der letztinstanzlichen Entscheidung verwiesen worden sei, soweit auf sie nicht im Rahmen eines obiter dictum eingegangen worden sei. Zweitens könnten diejenigen Normen, die in der letztinstanzlichen Entscheidung nicht angewandt worden sind, als Auslegungsgegenstände zur Prüfung gestellt werden, soweit sie für den Ausgangsfall erheblich seien. Bei dem Zweiten ließen sich wieder zwei Formen unterscheiden: die eine sei nach dem Kriterium des Ausgangsfalls (der Tatsache) und die andere nach dem Kriterium der Gesetze und Verordnungen zu beurteilen. Letzteres erstrecke sich wiederum auf zwei Konstellationen der Erheblichkeit: Zum einen die Parallelerheblichkeit, d.h. die in demselben Gesetz des Beschwerdegegens-

¹⁷ Y.-C. Su, Zur Entscheidungserheblichkeit der Verfassungsbeschwerde (人民聲請憲法解釋的裁判關聯性), Wochenschrift des Justizyuans No. 858 vom 24. Dezember 1997, S. 2.

tands stehenden Vorschriften; zum anderen die Stufenerheblichkeit, gemeint sind die dem Beschwerdegegenstand übergeordneten oder untergeordneten Gesetze oder Verordnungen, oder wie im Fall in der Auslegung Nr. 535 eine vor der Anwendung des Beschwerdegegenstandes maßgeblich als Rechtsgrundlage zu beurteilende Norm¹⁸.

Das Problem dieses Schemas liegt darin, dass zwischen Zulässigkeit und Begründetheit nicht präzise differenziert wird und daher unklar bleibt, ob die Erheblichkeitsvoraussetzung Teil der Zulässigkeitsprüfung oder Begründtheitsprüfung sein soll. Mit anderen Worten, in diesem Schema werden von vornherein die Begriffe von Beschwerdegegenstand, Auslegungsumfang und Auslegungsgegenstand verwechselt und verwischt, wie dies meistens auch in der Auslegungspraxis der Hohen Richter der Fall gewesen ist. Eine andere Frage liegt darin, dass die Erheblichkeitskonstellation bei der Auslegung Nr. 569, die sich in vorangegangener Darstellung als „unmittelbare Beschwerdegegenstandserheblichkeit ohne Anwendung in der letztinstanzlichen Entscheidung“ kennzeichnet, in dieses Schema nicht hineingebracht und zugeordnet werden kann. In der Auslegung Nr. 569 sind nach Ansicht der Hohen Richter zwei frühere, für die Beschwerdegegenstände erhebliche Auslegungen des Justizyuans in den Prüfungsumfang aufgenommen worden. Jedoch sind sie einerseits keine Gesetze und Verordnungen im Sinne des § 5 Abs. 1 Nr. 2 VfGHR und andererseits handelt es sich bei ihnen nicht um den Ausgangsfall. Daher sind sie nach Maßgabe des oben geschilderten Beurteilungsschemas zur Erheblichkeit – „erheblich sein“ beziehe sich auf „Zusammenhang mit dem Ausgangsfall (Tatsache)“ – weder der Parallelerheblichkeit noch der Stufenerheblichkeit zuzurechnen.

3. Entscheidungserheblichkeit als Zulässigkeitsvoraussetzung in Richtervorlageverfahren

Nachdem die Hohen Richter die rechtliche Grundlage der Richtervorlage in der Auslegung Nr. 371 festgelegt haben, wird zumindest in der spärlich vorhandenen Literatur zur dogmatischen Behandlung der gesonderten Verfahrensarten und deren Zulässigkeitsvoraussetzungen auch der Standpunkt vertreten, dass die Entscheidungserheblichkeit zutreffend eine erforderliche und begrenzende Zulässigkeitsvoraussetzung der taiwanesischen Richtervorlage darstellt wie dies auch bei der deutschen Richtervorlage der Fall ist¹⁹. Eine Erörterung, die sich mit der Problematik der Richtervorlage anhand der Auslegungspraxis der Hohen Richter von Auslegungen Nr. 371 und 572 auch unter Berücksichtigung der deutschen

¹⁸ C.-l. Lee, Zur Problematik des Seins und des Sollens von Auslegungsgegenständen der Hohen Richter (試探大法官解釋標的之實然與應然), Taiwan Law Journal 59, Juni 2004, S. 142 (155).

¹⁹ Vgl. T.-h. Yang, Die konkrete Normenkontrolle (論具體法規審查), Fu Jen Law Review No. 19, Juni 2000, S. 67 (100-114); H.-h. Wu, Die konkrete Normenkontrolle im Gefüge des Verfassungsprozessrechts (論法官聲請釋憲), National Chung Cheng University Law Journal Vol. 3, Juli 2000, S. 101 (127-130).

Richtervorlage beschäftigt, ist bei der verfassungsrechtlichen Beurteilung zum folgenden Ergebnis gelangt: Die Entscheidungserheblichkeit wird als eine Zulässigkeitsvoraussetzung der Richtervorlage unmittelbar in der Formulierung der Vorfrage in der Auslegung Nr. 572 mitberücksichtigt²⁰. Der Verzicht auf die genaue Bezeichnung der Entscheidungserheblichkeit durch die Hohen Richter lässt sich durch die Ausführungen zur Vorfrage kompensieren. Zumaldest wird dem Gedanken nach der Entscheidungserheblichkeit der Richtervorlage im taiwanesischen Verfassungsprozess Rechnung getragen.

D. Die Entscheidungserheblichkeit im deutschen Verfassungsprozess

I. Entscheidungserheblichkeit in der Richtervorlage des Art. 100 Abs. 1 GG

1. Begriff der Entscheidungserheblichkeit

Nach Art. 100 Abs. 1 GG muss es auf die Gültigkeit des vorgelegten Gesetzes bei der Entscheidung im konkreten Ausgangsverfahren ankommen. Um den Zusammenhang zwischen der Ausgangsentscheidung und der Frage der Gültigkeit des Gesetzes zu bezeichnen, wird der Begriff der Entscheidungserheblichkeit in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und in der Literatur verwendet. Entscheidungserheblich für den Ausgang eines Rechtsstreits ist die zur Prüfung gestellte Norm nur, wenn es für die Entscheidung auf den Bestand der Regelung ankommt²¹, und damit ein konkretes Normenkontrollverfahren vor dem Bundesverfassungsgericht zur abschließenden Beurteilung der Ausgangsrechtsstreits unerlässlich ist²². Mit anderen Worten: Eine Norm ist entscheidungserheblich, wenn die Endentscheidung von der Gültigkeit des für verfassungswidrig gehaltenen Gesetzes abhängt²³. Das ist dann der Fall, wenn das vorlegende Gericht im Ausgangsverfahren bei Ungültigkeit des Gesetzes im Ergebnis anders entscheiden müsste, als bei dessen Gültigkeit²⁴. Ob dies der Fall ist, hat bereits das vorlegende Gericht vor Abfassung seines Aussetzungs- und Vorlagebeschlusses zu prüfen²⁵. Denn gemäß Art. 100 Abs. 1 GG in Verbindung mit § 80 Abs. 2 Satz 1 BVerfGG hat das vorlegende Gericht sich in der seinem Vorlagebeschluss beizufügenden Begründung hierzu zu äußern. Demnach setzt die Entscheidungserheblichkeit der vorgelegten Norm eine Darlegungspflicht voraus.

²⁰ T.-h. Yang, Die Richtervorlage (法官聲請解釋憲法之程序), Law Forum 27/28, Mai/Juli 2004, S. 1-13, 13-26 (inbs. 15-21).

²¹ BVerfGE 79, 240 (243); 104, 74 (82).

²² BVerfGE 50, 108 (113); 76, 100 (104); 85, 337 (343); 90, 145 (170).

²³ BVerfGE 11, 330 (334 f.); 50, 108 (113); 76, 100 (104); 79, 240 (243).

²⁴ BVerfGE 7, 171 (173 f.); 65, 265 (277); 66, 1 (16); 74, 182 (193); 79, 240 (243); 85, 337 (343); 88, 198 (201); 91, 118 (121); 97, 49 (60); 98, 169 (199); 105, 61 (67).

²⁵ T. Baumgarten, Anforderungen an die Begründung von Richtervorlagen, 1996, S. 27.

Das vorlegende Gericht hat in seinem Vorlagebeschluss zu begründen, welche Norm entscheidungserheblich ist und inwiefern ihre Gültigkeit oder Ungültigkeit den Ausgang des Prozesses beeinflusst²⁶. Der Vorlagebeschluss muss aus sich heraus verständlich sein und den Sachverhalt und die rechtlichen Erwägungen erschöpfend darlegen²⁷ und mit hinreichender Deutlichkeit erkennen lassen, dass das vorlegende Gericht im Falle der Gültigkeit der in Frage gestellten Vorschrift zu einem anderen Ergebnis kommen würde als im Falle ihrer Ungültigkeit und wie das Gericht dieses Ergebnis begründen würde²⁸. Dabei muss das vorlegende Gericht sich mit der Rechtslage auseinandersetzen, die in der Literatur und der Rechtsprechung entwickelten und vertretenen Rechtsauffassungen berücksichtigen und auf unterschiedliche Auslegungsmöglichkeiten eingehen, soweit diese für die Auslegung der zur Prüfung vorgelegten Norm von Bedeutung sein können²⁹.

2. *Die Beurteilung der Entscheidungserheblichkeit in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts*

Maßstäbe und Kriterien für die Beurteilung der Entscheidungserheblichkeit sind durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts entwickelt worden. Grundsätzlich ist im Verfahren der konkreten Normenkontrolle die Rechtsauffassung des vorlegenden Gerichts für die Beurteilung der Entscheidungserheblichkeit maßgebend³⁰. Hält das Bundesverfassungsgericht die Rechtsauffassung des vorlegenden Gerichts für „offensichtlich unhaltbar“ oder „nicht nachvollziehbar“³¹, verbleibt gleichwohl dem Bundesverfassungsgericht die Möglichkeit, zu Auslegungsfragen im allgemeinen und zur verfassungskonformen Auslegung im besonderen Stellung zu nehmen³².

²⁶ *K. Stern*, Das Bundesverfassungsgericht und die sog. konkrete Normenkontrolle nach Art. 100 Absatz 1 GG, AÖR 91 (1966), S. 223 (231).

²⁷ BVerfGE 64, 192 (200 f.); 65, 237 (244); 70, 219 (228); 75, 40 (55); 93, 373 (376); 105, 48 (56).

²⁸ Seit BVerfGE 7, 171 (173 f.) st. Rspr. vgl. zuletzt BVerfGE 89, 329 (336); 94, 315 (323); 97, 49 (60); 98, 169 (199); 105, 61 (67).

²⁹ BVerfGE 65, 308 (316); 76, 100 (104); 79, 240 (244); 92, 277 (312); 97, 49 (60); 99, 300 (312 f.); 105, 48 (56). st. Rspr.

³⁰ *K. Stern*, Das Bundesverfassungsgericht und die sog. konkrete Normenkontrolle nach Art. 100 Absatz 1 GG, AÖR 91 (1966), S. 223 (233); *W. Heun*, Richtervorlagen in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, AÖR 122 (1997), S. 610 (622); *ders.*, Normenkontrolle, in: FS 50 Jahre BVerfG, Bd. 1, 2001, S. 615 (626); *Schlaich/Korioth*, Das BVerfG, 6. Aufl. 2004, Rn. 153; *F.-W. Dollinger*, in: *Umbach/Clemens/Dollinger* (Hrsg.), BVerfGG, Mitarbeiterkommentar und Handbuch, 2. Aufl. 2005, § 80 Rn. 60.

³¹ BVerfGE 43, 27 (31); 46, 268 (283); 55, 207 (225); 69, 150 (159); 72, 51 (60).

³² Seit BVerfGE 2, 181 (190 ff.) st. Rspr. zuletzt BVerfGE 105, 61 (67). *K. Stern*, Das Bundesverfassungsgericht und die sog. konkrete Normenkontrolle nach Art. 100 Absatz 1 GG, AÖR 91 (1966), S. 223 (234).

Eine Vorlage nach Art. 100 Abs. 1 GG sei zulässig, wenn „nach dem gesamten Sachverhalt und den übrigen Ausführungen des vorlegenden Gerichts offensichtlich ist, dass es dem vorlegenden Gericht für die Entscheidung des Rechtsstreits auf die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes ankommt“³³. Oder wenn es für die vom vorlegenden Gericht im Ausgangsverfahren zu treffende Entscheidung auf die Gültigkeit der zur Prüfung gestellten Vorschrift ankommt und das Gericht von deren Verfassungswidrigkeit überzeugt ist³⁴. Die Vorlage ist mangels Entscheidungserheblichkeit unzulässig, wenn das vorlegende Gericht sich auf diese Weise lediglich eine Beweisaufnahme ersparen will³⁵, oder sogar einfach-rechtlich unvertretbar argumentiert³⁶.

Die Entscheidungserheblichkeit besteht nicht, wenn das entscheidende Gericht im Rahmen der Prozessordnungsvorschriften im Instanzenweg durch eine zurückverweisende Instanz, die die Gültigkeit der Norm bejaht, gebunden ist³⁷. Es kann lediglich darauf ankommen, ob das Gericht, dessen Rechtsauffassung für die Entscheidung des Rechtsstreits letztlich maßgebend ist, die Verfassungsmäßigkeit bejaht hat³⁸. Liegt bereits eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts über die Gültigkeit oder Ungültigkeit des Gesetzes vor, fehlt die Entscheidungserheblichkeit ebenfalls³⁹.

3. Mittelbare Entscheidungserheblichkeit

Entsprechend der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist eine vorgelegte Norm für den Ausgang des fachgerichtlichen Rechtsstreits grundsätzlich nur dann entscheidungserheblich, wenn die Entscheidung von der Gültigkeit des für verfassungswidrig gehaltenen Gesetzes unmittelbar⁴⁰ oder zumindest mittelbar abhängt. Eine mittelbare Entscheidungserheblichkeit genügt, sie liegt dann vor, wenn das Gericht ein Gesetz für ungültig hält, von dessen Gültigkeit oder Ungültigkeit die Gültigkeit oder Ungültigkeit eines anderen Gesetzes abhängt, das seinerseits die unmittelbare Rechts-

³³ BVerfGE 2, 266 (271).

³⁴ Vgl. BVerfGE 35, 303 (306); 86, 52 (56 f.); 86, 71 (76 ff.); 97, 49 (60); 107, 218 (232). st. Rspr.

³⁵ BVerfGE 63, 1 (22).

³⁶ BVerfGE 31, 47 (52); 78, 1 (5); 81, 40 (49); 82, 198 (205); 87, 114 (133); 99, 300 (313); 105, 61 (67).

³⁷ Vgl. BVerfGE 2, 406 (411). *K. Stern*, Das Bundesverfassungsgericht und die sog. konkrete Normenkontrolle nach Art. 100 Absatz 1 GG, AÖR 91 (1966), S. 223 (230); *ders.*, in: Bonner Kommentar, Bd. 9, Art. 100 (1967) Rn. 155.

³⁸ BVerfGE 2, 406 (411). Diese Auffassung bestreitet *K. Vogel*, Richtervorlage (Art. 100 Abs. 1 GG) nach zurückverweisendem Urteil, in: Recht im Pluralismus, 2003, S. 353 ff.

³⁹ *K. Stern*, in: Bonner Kommentar, Bd. 9, Art. 100 (1967) Rn. 156.

⁴⁰ BVerfGE 11, 330 (334); 34, 118 (127); 50, 108 (113); 78, 201 (203); 81, 275 (277 f.); 85, 337 (343); 104, 74 (82).

grundlage des vom Gericht zu überprüfenden staatlichen Hoheitsaktes bildet; denn auch auf die Gültigkeit des nur mittelbar anzuwendenden Gesetzes kommt es bei der Entscheidung an⁴¹. Mit anderen Worten, erheblich ist ein Gesetz auch dann, wenn es nicht die unmittelbare Grundlage für die Entscheidung bildet, sondern aus ihm nur Schlüsse für die Auslegung oder den Bestand (Fortbestand) einer anderen, unmittelbar entscheidungserheblichen Vorschrift zu ziehen sind mit der Folge, dass die zu treffende Entscheidung bei Ungültigkeit des erstgenannten Gesetzes eine andere wäre als bei dessen Gültigkeit⁴².

In der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist eine mittelbare Entscheidungserheblichkeit für folgende Fälle anerkannt worden: Erstens, wenn eine Norm zwar nicht selbst unmittelbar Rechtsgrundlage für die Entscheidung des Ausgangsverfahrens ist, ihre verfassungsrechtliche Bewertung aber zugleich über die Verfassungsmäßigkeit der unmittelbar maßgeblichen Rechtsgrundlage entscheidet⁴³; zweitens, wenn das unmittelbar entscheidungserhebliche Verordnungsrecht auf eine zur Nachprüfung gestellten gesetzlichen Ermächtigung beruht⁴⁴; drittens, wenn das unmittelbar entscheidungserhebliche Verordnungsrecht nur den wesentlichen Inhalt der zur Nachprüfung gestellten Gesetzesnorm wiederholt⁴⁵. Die gesetzliche Ermächtigung einer unmittelbar entscheidungserheblichen Verordnung ist deshalb dann vorzulegen, wenn es für die Gültigkeit der Verordnung auf die Beurteilung ihrer Rechtsgrundlage – des formellen Gesetzes – ankommt⁴⁶. Umgekehrt gilt, solange die Möglichkeit besteht, dass das vorlegende Gericht den Rechtsstreit entscheiden kann, ohne die Norm, die es für verfassungswidrig hält, anwenden zu müssen, fehlt es an der Entscheidungserheblichkeit⁴⁷.

⁴¹ K. Stern, Das Bundesverfassungsgericht und die sog. konkrete Normenkontrolle nach Art. 100 Absatz 1 GG, AÖR 91 (1966), S. 223 (230 Fn. 38); ders., in: Bonner Kommentar, Bd. 9, Art. 100 (1967) Rn. 153.

⁴² G. Ulsamer, in: Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Ulsamer/Bethge/Grasshof/Mellinghoff/Rozek (Hrsg.), BVerfGG, Kommentar, Art. 80 (1985) Rn. 217, 243; Benda/Klein, Verfassungsprozessrecht, 2. Aufl. 2001, Rn. 839.

⁴³ BVerfGE 75, 166 (175 ff.).

⁴⁴ BVerfGE 20, 296 (303); 32, 346 (358); 48, 29 (35 ff.).

⁴⁵ BVerfGE 30, 227 (240 f.); 32, 260 (266 f.).

⁴⁶ BVerfGE 75, 166 (176 f.); 90, 226 (235). Benda/Klein, Verfassungsprozessrecht, 2. Aufl. 2001, Rn. 839; F.-W. Dollinger, in: Umbach/Clemens/Dollinger (Hrsg.), BVerfGG, Mitarbeiterkommentar und Handbuch, 2. Aufl. 2005, § 80 Rn. 58.

⁴⁷ BVerfGE 64, 251 (254); 105, 48 (56).

II. Zweck und Funktion der Entscheidungserheblichkeit

Das konkrete Normenkontrollverfahren ist allein dann gerechtfertigt, wenn die Entscheidung der verfassungsrechtlichen Frage zur abschließenden Beurteilung des konkreten gerichtlichen Verfahrens, grundsätzlich für dessen Entscheidung unerlässlich ist⁴⁸. Die Entscheidungserheblichkeit als eine Zulässigkeitsvoraussetzung der zu prüfenden Norm im Ausgangsfall ist vom Bundesverfassungsgericht als wesentliche Begründungspflicht des vorlegenden Gerichts ausgestaltet⁴⁹, wodurch sich die konkrete Normenkontrolle von der abstrakten Normenkontrolle unterscheidet⁵⁰. Mehrfach hat das Bundesverfassungsgericht in seiner Rechtsprechung betont, dass strenge Maßstäbe für die Erheblichkeitsprüfung gelten, denn „mit der Aussetzung und Vorlage nach Art. 100 Abs. 1 GG verweigert der Richter zunächst eine Entscheidung zur Sache“⁵¹. Die Richtervorlage kommt damit aus fachprozessualer Sicht, dem ultima-ratio-Gedanken⁵² entsprechend, dann zum Zuge, wenn es keinen anderen Weg gibt, den Rechtsstreit verfassungskonform zu behandeln⁵³. Eine Verzögerung des Verfahrens soll durch die Anrufung des Bundesverfassungsgerichts möglichst vermieden werden⁵⁴. Dieser Gesichtspunkt beruht auf dem Gedanken der Subsidiarität der Verfassungsgerichtsbarkeit⁵⁵, aufgrund dessen die Inanspruchnahme der Verfassungsge-

⁴⁸ BVerfGE 50, 108 (113); 76, 100 (104); 78, 201 (203); 79, 240 (243); 85, 337 (343). Vgl. J.-R. Sieckmann, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, Das Bonner Grundgesetz, Kommentar, Bd. 3, 4. Aufl. 2001, Art. 100 Rn. 36; T. Clemens, in: Umbach/Clemens (Hrsg.), GG, Mitarbeiterkommentar und Handbuch, Bd. II, 2002, Art. 100 Rn. 101.

⁴⁹ Vgl. Benda/Klein, Verfassungsprozessrecht, 2. Aufl. 2001, Rn. 868; Schlaich/Korioth, Das BVerfG, 6. Aufl. 2004, Rn. 152.

⁵⁰ W. Heun, Richtervorlagen in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, AÖR 122 (1997), S. 610 (619); Schlaich/Korioth, Das BVerfG, 6. Aufl. 2004, Rn. 147; F.-W. Dollinger, in: Umbach/Clemens/Dollinger (Hrsg.), BVerfGG, Mitarbeiterkommentar und Handbuch, 2. Aufl. 2005, § 80 Rn. 57.

⁵¹ Schlaich/Korioth, Das BVerfG, 6. Aufl. 2004, Rn. 152.

⁵² T. Clemens, in: Umbach/Clemens (Hrsg.), GG, Mitarbeiterkommentar und Handbuch, Bd. II, 2002, Art. 100 Rn. 101.

⁵³ F.-W. Dollinger, in: Umbach/Clemens/Dollinger (Hrsg.), BVerfGG, Mitarbeiterkommentar und Handbuch, 2. Aufl. 2005, § 80 Rn. 56.

⁵⁴ Vgl. BVerfGE 78, 165 (178); 86, 71 (76 f.).

⁵⁵ Etwa BVerfGE 47, 146 (154); 64, 251 (254). Vgl. T. Baumgarten, Anforderungen an die Begründung von Richtervorlagen, 1996, S. 26; W. Heun, Richtervorlagen in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, AÖR 122 (1997), S. 610 (621); ders., Normenkontrolle, in: FS 50 Jahre BVerfG, Bd. 1, 2001, S. 615 (626); Benda/Klein, Verfassungsprozessrecht, 2. Aufl. 2001, Rn. 868; J.-R. Sieckmann, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, Das Bonner Grundgesetz, Kommentar, Bd. 3, 4. Aufl. 2001, Art. 100 Rn. 38; T. Clemens, in: Umbach/Clemens (Hrsg.), GG, Mitarbeiterkommentar und Handbuch, Bd. II, 2002, Art. 100 Rn. 101; Schlaich/Korioth, Das BVerfG, 6. Aufl. 2004, Rn. 152; F.-W. Dollinger, in: Umbach/Clemens/Dollinger (Hrsg.), BVerfGG, Mitarbeiterkommentar und Handbuch, 2. Aufl. 2005, § 80 Rn. 136.

richtsbarkeit nur nachrangig erfolgen soll, wenn die fachgerichtlichen Möglichkeiten erschöpft sind⁵⁶.

Dass das Bundesverfassungsgericht hinsichtlich der Entscheidungserheblichkeit die Auffassung des vorlegenden Gerichts für maßgeblich hält, stellt eine Konsequenz der funktionalen Arbeitsteilung zwischen Fachgerichten und Bundesverfassungsgericht dar und erfüllt damit eine ähnliche Funktion wie die Beschränkung des Prüfungsumfangs bei Urteilsverfassungsbeschwerden⁵⁷. Das Instrument der Entscheidungserheblichkeit dient dem Schutz der Autorität des Gesetzgebers und der Entlastung des Bundesverfassungsgerichts⁵⁸. Ferner begrenzt die Entscheidungserheblichkeit einerseits für das Bundesverfassungsgericht den Prüfungsgegenstand⁵⁹, andererseits begrenzt sie die Vorlagemöglichkeit der Gerichte⁶⁰.

E. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung der Entscheidungserheblichkeit in der Auslegungspraxis der Hohen Richter

I. Wesen und Funktion der Verfassungsbeschwerde und Richtervorlage im Verfassungsprozess

Ob sich die von der Auslegungspraxis der Hohen Richter in Verfassungsbeschwerdeverfahren gehandhabte Entscheidungserheblichkeit verfassungsrechtlich rechtfertigen lässt, kann hier aufgrund des Wesens und der Funktion der Verfassungsbeschwerde in Taiwan beurteilt werden. Nach § 5 Abs. 1 Nr. 2 VfGHR ergibt sich aus der grammatischen Auslegung und auf der Grundlage einer historischen Auslegung, dass die Verfassungsbeschwerde in Taiwan nicht zwecks subjektiven Rechtsschutzes eingerichtet wurde, sondern ein objektives Normenkontrollverfahren ist. Daher darf der Beschwerdegegenstand durch die Hohen Richter nicht eigenmächtig ausgeweitet werden, auch wenn dies für die Hohen Richter für die Entscheidung des konkreten Verfahrens zweckmäßig erscheint.

⁵⁶ T. Clemens, in: Umbach/Clemens (Hrsg.), GG, Mitarbeiterkommentar und Handbuch, Bd. II, 2002, Art. 100 Rn. 101.

⁵⁷ W. Heun, Richtervorlagen in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, AÖR 122 (1997), S. 610 (622); ders., Normenkontrolle, in: FS 50 Jahre BVerfG, Bd. 1, 2001, S. 615 (626).

⁵⁸ W. Heun, Normenkontrolle, in: FS 50 Jahre BVerfG, Bd. 1, 2001, S. 615 (625); Benda/Klein, Verfassungsprozessrecht, 2. Aufl. 2001, Rn. 868; J.-R. Sieckmann, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, Das Bonner Grundgesetz, Kommentar, Bd. 3, 4. Aufl. 2001, Art. 100 Rn. 37.

⁵⁹ W. Heun, Richtervorlagen in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, AÖR 122 (1997), S. 610 (619 f.); J.-R. Sieckmann, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, Das Bonner Grundgesetz, Kommentar, Bd. 3, 4. Aufl. 2001, Art. 100 Rn. 38.

⁶⁰ W. Heun, Richtervorlagen in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, AÖR 122 (1997), S. 610 (619); ders., in: Fs 50 Jahre BVerfG, Bd. 1, 2001, S. 615 (625).

Im deutschen Verfassungsprozess ist hingegen die Verfassungsbeschwerde ein dem Staatsbürger eingeräumter letzter, subsidiärer und außerordentlicher Rechtsbehelf⁶¹, wonach zwar alle Akte der öffentlichen Gewalt als Beschwerdegegenstand zur Prüfung gestellt werden können. Die gesetzgeberischen Akte und letztinstanzlichen Fachgerichtsentscheidungen werden letzten Endes jedoch nur unter den prozessualen Voraussetzungen der Rechtswegerschöpfung und dem Grundsatz der Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde⁶² einer Verfassungsmäßigkeitskontrolle unterzogen. Zugleich dient die Verfassungsbeschwerde allerdings auch dazu, das objektive Verfassungsrecht zu wahren.

Aus dem Gebot der Erschöpfung des Rechtsweges gemäß § 90 Abs. 2 S. 1 BVerfGG leitet das Bundesverfassungsgericht den Grundsatz der Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde ab⁶³, der die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu den einzelnen Zulässigkeitsvoraussetzungen der Verfassungsbeschwerde beherrscht⁶⁴. Jedermann kann die Verfassungsbeschwerde erst dann einlegen, wenn von ihm der offen stehende Rechtsweg bis zur letzten Gerichtsinstanz voll erschöpft worden ist⁶⁵, und der Bürger zunächst „alle nach Lage der Sache zur Verfügung stehenden prozessualen Möglichkeiten ergriffen hat, um eine Korrektur der geltend gemachten Verfassungsverletzung zu erwirken“⁶⁶. Das Subsidiaritätsprinzip folgt aus dem Wesen der Verfassungsbeschwerde als außerordentlicher Rechtsbehelf, das im Hinblick auf die besondere Funktion des Bundesverfassungsgerichts und angesichts der noch immer wachsenden Belastung des Gerichts streng beachtet werden muss⁶⁷. Die Verfassungsbeschwerde hat hohe Zulässigkeitsvoraussetzungen und verlangt die Erschöpfung des Rechtswegs. Der Beschwerdeführer hat diese Zulässigkeitsvoraussetzung strikt einzuhalten. Die Verfassungsbeschwerde dient nicht dazu, den Hohen Richtern die Möglichkeit zu geben, möglichst weitreichend die Rechtsordnung auf ihre Verfassungsmäßigkeit zu prüfen.

Die Entscheidungserheblichkeit, die häufig dazu geführt hat, dass Vorlagen als unzulässig abgewiesen worden sind, erfüllt im Verfahren der konkreten Normenkontrolle somit die gleiche Funktion wie die „Subsidiarität“ bei der Verfassungsbeschwerde⁶⁸. Die Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde und die Entscheidungserheblichkeit in der Richtervorlage stellen sich in beiden Verfahrensarten als verfassungsprozessuale begrenzende Zulässig-

⁶¹ Schlaich/Korioth, Das BVerfG, 6. Aufl. 2004, Rn. 194.

⁶² Schlaich/Korioth, Das BVerfG, 6. Aufl. 2004, Rn. 194.

⁶³ Benda/Klein, Verfassungsprozessrecht, 2. Aufl. 2001, Rn. 531.

⁶⁴ Schlaich/Korioth, Das BVerfG, 6. Aufl. 2004, Rn. 200.

⁶⁵ Schlaich/Korioth, Das BVerfG, 6. Aufl. 2004, Rn. 200.

⁶⁶ BVerfGE 63, 77 (78).

⁶⁷ Benda/Klein, Verfassungsprozessrecht, 2. Aufl. 2001, Rn. 531.

⁶⁸ Benda/Klein, Verfassungsprozessrecht, 2. Aufl. 2001, Rn. 897.

keitsvoraussetzungen dar, die einerseits seitens des Bundesverfassungsgerichts den Prüfungsgegenstand in der jeweiligen Verfahrensarten begrenzen – in der Richtervorlage ist die Kontrolle auf die entscheidungserhebliche Norm begrenzt, und die Verfassungsbeschwerde ist auf Gegenstände begrenzt für die der Rechtsweg erschöpft worden ist. Andererseits begrenzen sie seitens des Beschwerdeführers den Beschwerdegegenstand und die Vorlagemöglichkeit des vorlegenden Gerichts.

Aus Zweck und Funktion der Entscheidungserheblichkeitsbeurteilung in der Auslegungspraxis der Hohen Richter wird hingegen ein ganz gegensätzlicher Schluss gezogen. In den oben geschilderten Fällen wurden die Entscheidungserheblichkeit und ihre Varianten nach der von den Hohen Richtern entwickelten Beurteilungsvorstellung dazu verwendet, den auf die in der letztinstanzlichen Entscheidung angewandten Gesetze und Verordnungen begrenzten Beschwerdegegenstand (bzw. Prüfungsumfang oder Prüfungsgegenstand) auszuweiten.

II. Bewertung der verfassungsrechtlichen Rechtfertigung der Entscheidungserheblichkeitsbeurteilung in der Auslegungspraxis der Hohen Richter

Hiermit stellen sich die Fragen nach der verfassungsrechtlichen Rechtfertigung der Auslegungspraxis der Hohen Richter zur Entscheidungserheblichkeit. Ausgangspunkt der Überlegung ist die Feststellung, dass die Entscheidungserheblichkeit und der Grundsatz der Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde begrenzende Zulässigkeitsvoraussetzungen im Verfassungsprozess darstellen. Zuerst sei noch darauf hingewiesen, dass die von den Hohen Richtern verwendeten Begriffe des Prüfungsgegenstands, des Prüfungsumfangs oder sogar des Beschwerdegegenstands aller Wahrscheinlichkeit nach eine identische Bedeutung haben. Die Entscheidungserheblichkeitsbeurteilung in der Auslegung Nr. 535 und die unmittelbare Beschwerdegegenstandserheblichkeit ohne Anwendung in der letztinstanzlichen Entscheidung in der Auslegung Nr. 569 lassen sich demnach verfassungsrechtlich offensichtlich nicht rechtfertigen.

Im Falle der Auslegung Nr. 535 liegt das Gesetz über die Amtsausübung der Polizei der letztinstanzlichen Entscheidung nicht zugrunde. Daher durfte es bei diesem Verfassungsbeschwerdeverfahren auf der verfassungsprozessualen Ebene auch nicht als Beschwerdegegenstand im Antragsverfahren zugelassen werden. Auch die mittelbare Entscheidungserheblichkeit ist insofern kein überzeugendes Argument, da man sich darauf nur bei der Verfahrensart der Richtervorlage berufen kann. Die Berufung auf die Entscheidungserheblichkeit beim Verfassungsbeschwerdeverfahren würde dem Grundsatz der Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde entgegenstehen. Aufgrund der nicht erfüllten prozessualen Voraussetzung hätte dieser Verfassungsbeschwerde daher nicht stattgegeben werden dürfen. Ein

denkbarer Lösungsansatz wäre in diesem Fall eventuell der Rückgriff auf die Verfahrensart der Richtervorlage gewesen. Dadurch hätte höchstwahrscheinlich das Gesetz über die Amtsausübung der Polizei mit dem Kriterium der mittelbaren Entscheidungserheblichkeit als Vorlagegegenstand zugelassen werden können.

Bei der Auslegung Nr. 569 wurde der Prüfungsgegenstand auf zwei frühere Auslegungen des Justizyuans ausgedehnt. Zwar lagen sie der letztinstanzlichen Entscheidung nicht zugrunde, aber sie waren nach der Auffassung der Hohen Richter für die Beschwerdegegenstände erheblich. Im Hinblick auf den Grundsatz der Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde ist aber auch hier die Berufung auf die Entscheidungserheblichkeit nicht gerechtfertigt.

Das gleiche gilt bei der Anwendungserheblichkeit wegen engen Zusammenhangs in der Auslegung Nr. 580 und bei der Ausgangsfallerheblichkeit in der Auslegung Nr. 445. Beide Auslegungen lagen ähnliche Konstellationen zugrunde. Die als Prüfungsgegenstand aufgenommene Vorschrift in demselben Gesetz des Beschwerdegegenstandes bei der Auslegung Nr. 580 war nach Auffassung der Hohen Richter für die Anwendung eines der Beschwerdegegenstände erheblich, und die als Prüfungsgegenstand aufgenommenen Vorschriften in demselben Gesetz des Beschwerdegegenstandes waren bei der Auslegung Nr. 445 für den konkreten Ausgangsfall erheblich. Durch diese von den Hohen Richtern manipulierte Erheblichkeitsbeurteilung sind solche Vorschriften, die in der letztinstanzlichen Entscheidungen nicht angewandt worden sind, in den Prüfungsumfang miteinbezogen worden. Dieses entspricht weder der Entscheidungserheblichkeit in ihrer ursprünglichen Funktion als begrenzende Zulässigkeitsvoraussetzung der Richtervorlage noch der im VfGHR vorgesehenen Zulässigkeitsvoraussetzung „die der letztinstanzlichen Entscheidung zugrunde liegende Gesetze und Verordnungen“. Demzufolge ist die Erheblichkeitsbeurteilung und der daraus folgende Auslegungsinhalt von den Auslegungen Nr. 445 und Nr. 580, soweit er sich auf die durch die Erheblichkeitsbeurteilung zur Überprüfung gestellten Vorschriften bezieht, verfassungsrechtlich nicht haltbar.

Die Entscheidungserheblichkeitsbeurteilung bei Verfassungsbeschwerden in der dargestellten Auslegungspraxis der Hohen Richter lässt sich daher meistens verfassungsrechtlich nicht rechtfertigen. Eine mögliche Ausnahme ist eventuell die Auslegung Nr. 576. Dort beruhte die letztinstanzliche Entscheidung auf dem Präjudiz des Obersten Gerichtshofs und war in dieser Auslegung von den Hohen Richtern als Prüfungsgegenstand zugelassen. Insofern ist die gesetzlich geregelte Zulässigkeitsvoraussetzung gemäß § 5 Abs. 1 Nr. 2 VfGHR, wonach Beschwerdegegenstand einer Verfassungsbeschwerde ausschließlich die der letztinstanzlichen Entscheidung zugrunde liegenden Gesetze und Verordnungen ist, gegeben. Problematisch ist allerdings, dass die entsprechende Norm (der Präjudiz) nicht ausdrücklich vom Beschwerdeführer im Antrag genannt worden ist.

Auch für die Beurteilung der Auslegungspraxis der Hohen Richter im Verfahren der Richtervorlage gilt, dass die Entscheidungserheblichkeit eine begrenzende Zulässigkeitsvoraussetzung der Richtervorlage ist. Das Problem in der Auslegung Nr. 558 ist darin zu sehen, dass die von den Hohen Richtern als ausgangsentscheidungserheblich beurteilte Vorschrift keinen Vorlagegegenstand bildet, sondern lediglich in demselben Gesetz des Vorlagegegenstandes steht. Auch in diesem Fall wurde sich zu Unrecht auf das Kriterium der Entscheidungserheblichkeit berufen. Dies ergibt sich jedenfalls aus der auch in dieser Arbeit dargestellten Funktion der Entscheidungserheblichkeit innerhalb der deutschen Richtervorlage und aus dem Grundsatz der Subsidiarität der Verfassungsgerichtsbarkeit⁶⁹. Im Hinblick auf den Subsidiaritätsgedanken der Verfassungsgerichtsbarkeit dürfen die Hohen Richter nur dann Auslegungen fällen, wenn das vorgelegte Gesetz entscheidungserheblich ist. Stattdessen wurde der Prüfungsgegenstand in diesem Fall durch die Hohen Richter auf eine nicht vorgelegte Vorschrift in demselben Gesetz des Vorlagegegenstandes erstreckt. Dies widerspricht dem Sinn und Zweck des Entscheidungserheblichkeitskriteriums. Auch hier lässt sich nicht mit der mittelbaren Entscheidungserheblichkeit argumentieren.

Die in Form der Vorfrage formulierte Entscheidungserheblichkeit als eine Zulässigkeitsvoraussetzung in der Auslegung Nr. 572 entspricht hingegen der Funktion eines begrenzenden Zulässigkeitskriteriums. Im Anschluss an die Auslegung Nr. 572 gab es allerdings keine weitere Verfahren, die nach Maßgabe der Ausführungen zur Vorfrage (Entscheidungserheblichkeit) in der Auslegung Nr. 572 zu entscheiden waren. Die weitere Entwicklung des Beurteilungskriteriums der Vorfrage bleibt daher abzuwarten.

F. Schlussbemerkung

Zur Problematik der Entscheidungserheblichkeit in der Auslegungspraxis der Hohen Richter lässt sich abschließend noch Folgendes äußern. Zwar ist die letztverbindliche Kompetenz zur Auslegung der Verfassung den Hohen Richtern von der Verfassung übertragen worden. Ihre institutionelle Legitimation haben die Hohen Richter jüngst in der Auslegung Nr. 601 zu recht aus der Verfassung abgeleitet und sie sind daher Richter im verfassungsrechtlichen Sinne und Teil der rechtsprechenden Gewalt⁷⁰. Allerdings unterscheidet sich die Institution der Hohen Richter in zwei entscheidenden Punkten von der des Bundesverfassungsgerichts. Zum einen fehlt den Hohen Richtern die Gerichtsförmigkeit. Zum anderen sind in der Verfassung keine verfassungsprozessrechtlichen Verfahren aufgezählt, wie dies im Grundgesetz der Fall ist. Auch einfachgesetzlich sind die Kompetenzen und Funk-

⁶⁹ Vgl. *Benda/Klein*, Verfassungsprozessrecht, 2. Aufl. 2001, Rn. 868, 1101; *T. Clemens*, in: *Umbach/Clemens* (Hrsg.), GG, Mitarbeiterkommentar und Handbuch, Bd. II, 2002, Art. 100 Rn. 101; *Schlaich/Korioth*, Das BVerfG, 6. Aufl. 2004, Rn. 124, 152.

⁷⁰ Vgl. Formulierung aus der Auslegung Nr. 601.

tionen der Hohen Richter nur unzureichend geregelt. Daher lässt sich aus der Auslegungspraxis der Hohen Richter erkennen, dass bezüglich des mangelhaft geregelten verfassungsprozessualen Verfahrens die Hohen Richter ihre Kompetenz aktiv im Sinne vom judicial activism ausgeübt haben⁷¹. Beispiele hierfür sind die Auslegung Nr. 371, in der das Vorlagerecht auf jedes Instanzgericht erweitert worden ist, sowie die Auslegung Nr. 585, in der die Hohen Richter sich selbst die Befugnis zugewiesen haben, eventuell allgemeine einstweilige Anordnungen zu treffen.

Aus der Verfassungsauslegungskompetenz der Hohen Richter, die in der Verfassung verankert und durch das VfGHR konkretisiert wird, lässt sich ableiten, dass die Kompetenz zur Verfassungsauslegung durch die Hohen Richter ursprünglich als eine abstrakte Auslegungskompetenz der Verfassung im Rahmen von Verfassungsstreitigkeiten sowie als Normenkontrolle vorgesehen war. Demnach stellt das Richtervorlageverfahren eine prinzipielle Normenkontrolle dar, die nicht dem subjektiven Rechtsschutz dient, sondern die objektive Rechtserkenntnis zum Ziel hat⁷². Obwohl das Verfahren der Verfassungsbeschwerde und die Richtervorlage vom Einzelfall veranlasst sind, ist die Auslegung in ihren Rechtsfolgen vom Ausgangsfall losgelöst⁷³. Das im Grundgesetz und im Bundesverfassungsgerichtsgesetz ausgestaltete Verfassungsprozessrecht gesteht dem Bundesverfassungsgericht nicht zu, jedes Verfahren zum Anlass zu nehmen, um jede nur entfernt oder gar nicht mit dem Verfahren zusammenhängende Norm einer verfassungsgerichtlichen Kontrolle zu unterwerfen. Dies gilt auch für die Hohen Richter in Taiwan. Der Grundsatz der Subsidiarität der Verfassungsgerichtsbarkeit, der seinen Ursprung in der Verfassungsbeschwerde hat, gilt auch für die Richtervorlage und dient als dogmatische Begründung der Instrumentalisierung des Erheblichkeitserfordernisses⁷⁴. Die Subsidiarität der Verfassungsgerichtsbarkeit ist von einem selbständigen Verfassungsgericht wie dem Bundesverfassungsgericht ebenso wie von den Hohen Richtern zu beachten. Mit der Handhabung der Entscheidungserheblichkeitsbeurteilung haben die Hohen Richter prozessualen Manövrierraum geschaffen, der eine Erweiterung der Beschwerdegegenstände, der Vorlagegegenstände, des Prüfungsumfangs sowie des Auslegungsumfangs weitgehend ermöglicht. Jedoch haben die Hohen Richter die Grenze der richterlichen Rechtsfortbildung überschritten, indem sie durch ihre praktizierte Anwendung des Entscheidungserheblichkeitskriteriums den Auslegungsumfang ausgeweitet haben. Ob es – wie behauptet – von Vorteil ist, den Hohen Richtern „ein

⁷¹ Y.-S. Weng, Die Verfassungskontrolle durch richterliche Fortbildung, in: Der Staat des Grundgesetzes, 2004, S. 1219 (1223).

⁷² W. Heun, Richtervorlagen in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, AÖR 122 (1997), S. 610 (619).

⁷³ Schlaich/Korieth, Das BVerfG, 6. Aufl. 2004, Rn. 121.

⁷⁴ W. Heun, Richtervorlagen in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, AÖR 122 (1997), S. 610 (628).

bestimmten Maß an Flexibilität⁷⁵ bei verfassungsprozessualen Problemen wegen der mangelnden Verfahrensordnung zu belassen, ist fraglich. Sinnvoller wäre jedenfalls, eine vollständige Kodifikation für die Verfahren der Hohen Richter zu erlassen, in der die einzelnen Verfahrensarten und ihre Zulässigkeitsvoraussetzungen kategorisiert sind, ähnlich wie im Bundesverfassungsgesetz.

⁷⁵ Y.-S. Weng, Die Verfassungskontrolle durch richterliche Fortbildung, in: Der Staat des Grundgesetzes, 2004, S. 1219 (1243).