

Von Grundrechts Wegen: Verfassungsmäßige Kontrolle oder besorgniserregende Superrevision? Für & Wider der Urteilsverfassungsbeschwerde in Taiwan

Chia-Ho LIN*

1. Was ist die Letztinstanz? Was ist der letztverbindliche Hüter der Grundrechte?
2. Bestandsaufnahme und Reforminitiative in Taiwan
3. Für und Wider: Argumente und Gegenargumente
 - 3.1. Zur Wahrung der objektiven Rechtsordnung oder zum Schutz der Grundrechte?
 - 3.2. Überflüssige Superrevision oder notwendiger Rechtsbehelf?
 - 3.3. Gesellschaftliche Hintergründe für oder gegen die Einführung?
 - 3.4. Effektivität und Effizienz: Status processualis in Gefahr?
 - 3.5. Untragbare oder erschwingliche Belastungen für die Verfassungsrichter?
4. Von Grundrechts wegen: Quis iudicavit? Quis interpretabitur?

Coram iudice et in alto mari sumus in manu dei...
(Vor Gericht und auf hoher See sind wir in Gottes Hand)

1. Was ist die Letztinstanz? Was ist der letztverbindliche Hüter der Grundrechte?

Der britische Rechtsphilosoph H. L. A. Hart hat einst gesagt, dass das Gericht der Letztinstanz die letztverbindliche Befugnis über die Frage "Was im Recht" besitzt. Dem Gericht einer rechtskräftigen Entscheidung eine Rüge zu erteilen sei bedeutungslos, weil keine Rechte und Pflichten damit weiterhin verändert werden könnten. Eine interessante Fragestellung kann so lauten: Welche Gerichtsbarkeit von dieser Letztinstanz, insbesondere in solchen von einer der Fachgerichtsbarkeiten getrennten Verfassungsgerichtsbarkeit ausgestatteten Rechtssystemen, etwa in der Bundesrepublik und in Taiwan, die Rede ist? Wäre es denkbar, dass gegen die rechtskräftigen fachgerichtlichen Entscheidungen immerhin eine Berufungsmöglichkeit mittels des Mechanismus eines Rechtsbehelfs bzw. eines Rechtswegs besteht oder herzustellen ist¹⁾? Oder, à la Hart, die Letztentscheidungskompe-

* Associate Professor, National Chengchi University, Taiwan.

1) Etwa von Lindeiner, Willkür im Rechtsstaats? Die Willkürkontrolle bei der Verfassungsbeschwerde gegen Gerichtsentscheidungen, Berlin 2002, S. 202; dazu auch Hillgruber/Goos, Verfassungsprozessrecht, ↗

tenzen könnten nur bei Fachgerichten bleiben? Also, alles von Grundrechts wegen.

Dieses Thema ist hochaktuell in den laufenden Reihenkonferenzen zur Justizreform seit Mitte Februar dieses Jahres in Taiwan, die planungsgemäß insgesamt 2 Monate dauern werden und für die zukünftige Justiz Taiwans sorgen. Der Streitpunkt erweist sich als wie im Folgenden: Wenn sich eine rechtskräftige Entscheidung des Gerichts, egal aus welchem der ordentlichen und besonderen Gerichtszweigen, auf die Grundrechtsverletzung bezieht, und zwar wegen der gerichtlichen Anwendung des Gesetzesrechts statt der Rechtsnormen als solchen, ist es ausschließlich nur erlaubt, per Revisionsverfahren den Rechtsweg innerhalb des gleichen Fachgerichtszweigs zu betreten? Oder eher die Alternative, indem die Grundrechte verletzenden gerichtlichen Entscheidungen von der Verfassungsgerichtsbarkeit im bestimmten Umfang, etwa auf die Verletzung spezifischen Verfassungsrechts begrenzt²⁾, nachgeprüft werden können? Paradigmatisch und modellhaft ist die deutsche Erfahrung, in der ein „gerichtliches Verfassungsorgan“ mittels der sog. Urteilsverfassungsbeschwerde Entscheidungen der obersten Gerichtshöfe aufheben oder abändern kann, soweit das Verfassungsrecht als Entscheidungsmaßstab greift³⁾. Anders als in Japan oder in den USA, kennzeichnet sich die Rechtsprechungsgewalt in Taiwan als ein System pluraler Rechtsprechungsorganisationen, also mit verschiedenen Gerichtszweigen. Eine Verfassungsgerichtsbarkeit ist zwar bei uns vorhanden⁴⁾, neben 1 ordentlichen und 3 besonderen Gerichtsbarkeiten, setzt aber selbstverständlich dieser Jurisdiktionsstruktur voraus, nach der langjährigen Erkenntnis in der Praxis, dass die Verfassungsgerichtsbarkeit keine Superrevisionsinstanz ist, und auch nicht sein darf⁵⁾. Nach der bestehenden Rechtsordnung ist die konkrete Normenkontrolle, genauso wie ihre deutsche Formation, die einzige Möglichkeit für einen Rechtsweg gegen gerichtliche Entscheidungen, wobei ausschließlich nur die zugrundeliegenden Gesetze dem Verfassungsgericht mit dem Maßstab des Verfassungsrechts zu unterwerfen sein dürfen. Dieses institutionelle Arrangement scheint optimal zu sein. Nur eine Frage: wie man dann machen sollte, falls die Grundrechtsverletzungen gerichtlicher Entscheidungen entstehen, etwa mit der unrichtigen Anschauung von der Bedeutung eines Grundrechts⁶⁾, aber ohne Zusammenhang mit den ihnen zugrundeliegenden Gesetzen, verweigern trotzdem die Höchstgerichtshöfe sie anzunehmen und demgemäß zu

↘ Heidelberg 2004, Rn. 154.

2) BVerfGE 62, 338 (343); Gusy, Die Verfassungsbeschwerde, FS 50 Jahre BVerfG I, Tübingen 2001, S. 641 (663ff.)

3) Meyer in v. Münch/Kunig, GGK II, 6. Aufl., München 2012, Art. 95, Rn. 4.

4) Obwohl diese „Verfassungsgerichtsbarkeit“ anfänglich als ein Rat, mit dessen Beschluss als „Auslegung“, verankert worden war, ist sie in ihrer langen Entwicklung allmählich in eine richtige Verfassungsgerichtsbarkeit geworden, insbesondere in Bezug auf die Verbindungswirkung der „Auslegungen“, die fast genauso wie die Entscheidungen des deutschen BVerfG.

5) Diskussion in Deutschland siehe statt vieler nur Zuck in Lechner/Zuck, BVerfGG, 5. Aufl., München 2006, Einleitung Rn. 41.

6) Das ist oft so gesehen und gerügt in der Praxis Taiwans; Hinweise siehe etwa Lenz/Hansel, BVerfGG, Baden-Baden 2013, § 90 Rn. 255.

revidieren?

Die Gefahr des Verfassungsgerichts als Superrevision erweist sich als vermeidbar, theoretisch betrachtet, zumindest zwangsläufig aus dem Gebot der funktionell rechtlichen Aufgaben- und Kompetenzverteilung zwischen den verschiedenen Gerichtszweigen strikt gefordert. Nach dem Modell der deutschen Verfassungsgerichtsbarkeit könne es erst korrigierend tätig werden, wenn das fachgerichtliche Auslegungsergebnis über die vom GG gezogenen Grenzen hinausgreift⁷⁾. Genauer deutet die sog. Hecksche Formel auch darauf hin, dass das BVerfG nur kontrolliere, ob Auslegungsfehler sichtbar werden, die auf einer grundsätzlich unrichtigen Anschauung von der Bedeutung eines Grundrechts, insbesondere vom Umfang seines Schutzbereichs beruhen und auch in ihrer materiellen Bedeutung für den konkreten Rechtsfall von einigem Gewicht seien⁸⁾. Das Problem ist natürlich nicht so einfach. Wenn ein Fachmann der Verfassungsbeschwerde wie Prof. Dr. Rüdiger Zuck, so behauptet hat, dass die Urteilsverfassungsbeschwerde zu einem unnötigen Streit über die funktionellen Verteilungen innerhalb von der Justiz führt und aufgehoben werden soll⁹⁾, wie wir weiter darüber denken können, und wie eine eventuell „richtige“ deutsche Erfahrung zur Erkenntnis kommen kann?

Die Verantwortung des Richters ist: Wenn er über „Was ist Recht?“ aussprechen muss, muss er so richtig handeln, nicht weil er über die Befugnis zum Ausspruch verfügt. Diese Betonung bei Eberhard Schmidt ist folgerichtig¹⁰⁾, aber nicht einfach in die Praxis hineinzuführen. Das gilt sowohl für die Fachgerichte aber auch für eine Verfassungsgerichtsbarkeit. Mit oder ohne das Institut der Urteilsverfassungsbeschwerde: Wie können die sozialen Akteure damit rechnen, dass die „bleibende“, rechtlich einzige Letztinstanz, in Form einer fach- oder einer verfassungsgerichtlichen Entscheidung, ihre institutionelle Aufgabe zur Gewährleistung der Grundrechte richtig erfüllt? Ist diese Aufgabenerfüllung mit dem Institut der Urteilsverfassungsbeschwerde verfassungspolitisch strukturell eng zusammenhängend, das heißt ohne sie dann unvollkommen und verfehlt? Mit dem Prinzip „die Rechtsprechung ist an die Grundrechte gebunden“¹¹⁾ ist die Pflicht zur Grundrechtsgewährleistung allen staatlichen Gewalten einschließlich der Fachgerichte zugewiesen. Daraus könnte aber gefolgert werden, dass die Urteilsverfassungsbeschwerde mit deren Gefahr zur Superrevision nicht unbedingt nötig wäre? Ist dies eine, theoretisch gesehen, normativ-institutionelle Frage? Oder eher nur eine Frage der Alternative, der Optionalität, wobei die bezüglichen gesellschaftlichen Rahmenbedingungen hierzulande zur

7) BVerfGE 65, 317 (322).

8) BVerfGE 18, 85; Schlaich/Korioth, Das Bundesverfassungsgericht. Stellung, Verfahren, Entscheidungen, 6 Aufl., München 2004, Rn. 281.; Kleine-Cosack, Verfassungsbeschwerden und Menschenrechtsbeschwerde, 3 Aufl., Heidelberg 2013, S. 227.

9) Zuck, Das Recht der Verfassungsbeschwerde, 4 Aufl., München 2014, S. 96ff.

10) Zitiert nach Federer, Die Bekanntgabe der abweichenden Meinung des überstimmten Richters, JZ 1968, 521.

11) BVerfGE 112, 50 (61); 117, 202 (240); Jarass/Pieroth, GG, 13 Aufl., München 2014, Art. 1 Rn. 34.

Berücksichtigung gezogen werden müssen?

2. Bestandsaufnahme und Reforminitiative in Taiwan

Im 1958 verabschiedeten Gesetz über die rechtsprechenden Tätigkeiten der Hohen Richter (im Folgenden: Gesetz 1958), ist der Antrag auf Rechtsbehelf gegen eine rechtskräftige Entscheidung des Gerichts enthalten. Art. 4 des Gesetzes 1958 sieht vor: Jedermann kann mit der Behauptung, in einem seiner in der Verfassung enthaltenen Rechte verletzt zu sein, nach Erschöpfung des Rechtswegs, Antrag auf die Auslegung stellen, ob die den rechtskräftigen Entscheidungen des Gerichts zugrundeliegenden Gesetze oder Verordnungen gegen die Verfassung verstoßen. In unserem Kontext ist erwähnenswert, dass mit der Einführung dieser Antragsmöglichkeit nicht nur von der normativen Funktion zur Gewährleistung der objektiven Verfassungsordnung die Rede ist, was am auf Gesetze und Verordnungen beschränkten Streitgegenstand offenkundig zu beobachten ist, sondern auch, dass der Schutz subjektiver Rechte eine der Aufgaben der Hohen Richter wird. Ab 1982, wegen der im selben Jahre veröffentlichten Auslegung Nr. 177, können die Antragsteller danach fordern, falls die von ihnen gerügten Gesetze oder Verordnungen als verfassungswidrig verurteilt worden sind, die Wiederaufnahme in einem bezüglichen Fachgericht erfolgen zu lassen. Dadurch wird die Landschaft der verfassungsgerichtlichen Praxis verändert: Zwischen 1994 und 2003 (die Hohen Richter Periode VI) 75 % der in diesem Zeitraum getroffenen Entscheidungen (Auslegungen), kommen aus den unterliegenden Parteien in den rechtskräftigen Urteilen der Fachgerichte, wobei sich die erhobenen Anträge dieser Art am Verfassungsgericht immerhin über 90 % betragen, nämlich 6,825 von 7,640.

Aus den Ergebnissen vom Annahme- bzw. Vorprüfungsverfahren¹²⁾ des Verfassungsgerichts kann diese Problematik noch mehr klargestellt werden. Seit 1982 sind 635 Beschlüsse zur Nichtannahme der Anträge getroffen, in jedem davon eigentlich viele Antragsfälle enthalten sind. In 486 Beschlüssen sind die Verweigerungen zur Annahme meistens auf solchen Gründen basiert: gerichtliche Urteile samt seinen Anschauungen seien kein zulässiger Gegenstand der Antragsstellung zum Verfassungsgericht¹³⁾; diese seien abzulehnen, weil sich nur als Streitigkeiten über die Tätigkeiten zur richterlichen Anwendungen und die Ergebnisse der Prozesse darstellen würden¹⁴⁾. Daraus kann der Schluss gezogen werden: Der Verfassungsprozess wird von vielen als ein weiterer Rechtsweg gegen rechtskräftige Entscheidungen der Letztinstanz angesehen. Die Antworten des Verfassungsgerichts scheinen aber manchmal unverständlich und unschlüssig zu sein. In der Praxis haben viele gerichtlichen Entscheidungen der Vorprüfung im Annahmeverfahren

12) Wesen des Annahmeverfahrens und der Unterschied zum Vorprüfungsverfahren siehe Lechner/Zuck, BVerfGG, 4 Aufl., München 1996, Vor § 93a Rn. 4f.

13) Beschluss zur Nichtannahme Nr. 1427.

14) Beschluss zur Nichtannahme Nr. 1424.

bestanden, weil die Hohen Richter den Umfang der zu qualifizierenden Streitgegenstände außer Gesetzen und Verordnungen ohnehin erweitert haben. Mittels der theoretischen Vermittlung, insbesondere der Theorie wesentlicher Bezüglichkeit¹⁵⁾ sowie der Theorie materieller Bezugnahme¹⁶⁾, werden die Beschlüsse aus den Sitzungen der Senatsvorsitzenden der Obersten Gerichtshöfe und die sog. Musterurteile der Präzedenzfälle, die von einem zuständigen Rat ausgewählt und verabschiedet worden und für alle Richteramtswalter verbindlich sind, mitaufgenommen. Hiermit können wir vermuten, dass, mit der gesetzlichen Schwelle zur Annahme ins Verfassungsgericht, die sozialen Akteure nicht sehr zufrieden sind. Sie wollen sich unmittelbar gegen die gerichtlichen Entscheidungen, und nicht nur oder nicht etwa ihnen zugrundeliegenden Gesetze oder Verordnungen, wenden. Statt sie gesetzesgemäß immer zu verweigern, hat sich das Verfassungsgericht entschlossen, bestimmte Fälle zur Annahme zu eröffnen. Von der Fachöffentlichkeit ist dann öfter zu hören, dass wir das Institut der Urteilsverfassungsbeschwerde tatsächlich oder im materiellen Sinne schon eingeführt hätten.

Es gäbe ohne weiteres keine Räume für eine Institutionalisierung der Urteilsverfassungsbeschwerde? Die Erfahrung in Taiwan zeigt, dass das Bedürfnis nach einem neuen, weiteren Rechtsbehelfsweg neben dem konkreten Normenkontrollverfahren immerhin vorhanden ist. Der Wille zu einem weiteren Rechtsweg, also als einer Superrevisionsinstanz, ist gegebenenfalls nicht auszuschließen und willkommen zumindest bei den unterliegenden Prozessparteien. Dies legitimiert natürlich noch keine Einführung eines neuen Mechanismus zu einer totalen Nachprüfung gerichtlicher Entscheidungen vom Verfassungsgericht, sondern einen effektiveren Rechtsschutz der Rechtsprechung in den Fachgerichtsbarkeiten, behaupten die lehrenden Juristen. Um Missverständnis zu beseitigen: mit dem Pseudo-Bedürfnis in Bezug auf die Gründung einer Superrevision, an der das Verfassungsgericht keineswegs eine Rolle spielen soll, sei die gerechte Forderung nach der Institutionalisierung der Urteilsverfassungsbeschwerde nicht zu verwechseln, behaupten viele Bürgerorganisationen für Menschenrechte. Einige Schritte zur Änderung des Gesetzes 1958, nämlich die Änderungsentwürfe von 1997, 1999, 2005 und nicht zuletzt 2013, haben das Thema Urteilsverfassungsbeschwerde zwar mitberücksichtigt, aber am Ende nicht in Gang gebracht. Erwähnenswert ist Art. 2 des Änderungsentwurfs 2013, in dem sich der Streitgegenstand des konkreten Normenkontrollverfahrens auf, statt Gesetze und Verordnungen, den gerügten gerichtlichen Entscheidungen zugrundeliegende „Rechtsnormen“ beschränkt. Eine Erweiterung auf die richtige Verfassungsbeschwerde gegen die Rechtsprechung, nicht die Gesetzgebung bzw. die vollziehende Gewalt, ist zum Schluss abgelehnt.

Diese scheinbar schlüssige Entwicklung erweist sich aber widersprüchlich: aus den Begründungen zum Änderungsentwurf 2013 ist zu resultieren, dass die Entscheidungen des

15) Auslegung Nr. 445, 535, 558, 569, 576, 580.

16) Auslegung Nr. 399, 582, 622, 644, 675, 698, 703.

Fachgerichts doch zum Gegenstand zur Nachprüfung des Verfassungsgerichts gehören können, vorausgesetzt, in Gestalt von den Beschlüssen aus den Sitzungen der Senatsvorsitzenden der Obersten Gerichtshöfe und den Musterurteilen der Präzedenzfälle, obwohl diese Beschlüsse sowie Musterurteile, von ihrem Wesen her, eigentlich keine Rechtsnormen sein dürfen und können. Das Verfassungsgericht darf sie zur verfassungsrechtlichen Nachprüfung annehmen, ohne gegen die Zulassungsbeschränkung im Gesetz verstoßen zu befürchten, da diese gerichtlichen Entscheidungen, wobei die genannten Beschlüsse aus den Obersten Gerichtshöfen ebenso einzelfallbedingt und -orientiert sind, keine gerichtlichen Entscheidungen, aber Rechtsnormen im gesetzlich definierten Sinne seien. Die Superrevision, die tatsächliche Letztinstanz folge einer theoretischen fachgerichtlichen Letztinstanz, sei nicht erlaubt. Diese logische Argumentation, zumindest verfassungspolitisch betrachtet, ist argumentativ nicht logisch. Eine Vermittlung zwischen Rechtsnormen und gerichtlichen Entscheidungen ist zwar nicht undenkbar. Aber ob es dringend nötig ist? Sieht es nichtsdestoweniger so aus, dass die Zeit für eine Einführung der Urteilsverfassungsbeschwerde endlich reif ist? Bleibt es eigentlich offen.

3. Für und Wider: Argumente und Gegenargumente

Im Jahre 2016, nach dem Regierungswechsel, hat sich der Wind bisschen gewendet. Der neue Präsident des Justiz Yuan, Prof. Dr. Hsu, Schüler von Prof. Dr. Christian Starck in Göttingen und bekannter Öffentlichrechtler aus der Universität Taiwan, hat der Öffentlichkeit sein unbeugsamer Wille zur Einführung der Urteilsverfassungsbeschwerde gezeigt, trotz vieler Kritik aus verschiedenen Seiten. Es lenkt natürlich alle Blicke auf sich.

Daran ist sich die Fachöffentlichkeit nicht einig. Die Vertreter und die Gegner begründen ihre fachlichen Meinungen, nicht davon überrascht, ebenfalls aus den sog. deutschen Erfahrungen. Im Folgenden sind einige wichtige Streitpunkte zu bringen¹⁷⁾.

3.1. Zur Wahrung der objektiven Rechtsordnung oder zum Schutz der Grundrechte?

Zum ersten ist die Kernaufgabe des Verfassungsgerichts umstritten. Viele Verfassungsrechtler glauben, dass die Zielsetzung eines Verfassungsgerichts mit seiner Rechtsprechung ursprünglich die Wahrung der objektiven Rechtsordnung sei. Wenn die Betroffenen mit gutem Ergebnis im Verfassungsgericht, dann die Wiederaufnahme in Fachgerichtsbarkeiten anrufen können, sei das nichts anderes als eine Belohnung für seine Mitwirkung an der Aufgabenerfüllung zur Wahrung der objektiven Rechtsordnung. In diesem Fall wäre der Effekt zum Grundrechtsschutz als positive Nebenwirkung zu sehen, aber nicht als das

17) Die folgenden Darstellungen sind eigene Zusammenfassung der Aussagen und Meinungen, die von den Teilnehmern in den Anhörungssitzungen im Parlament in Taiwan ("Legislative Yuan"), im Jahre 2006 und 2013, gegeben haben. Siehe bitte Blätter von Legislative Yuan, 95/29, 2006/5, S. 332f.; 102/23, 2013/4, S. 226; 102/28, 2013/9, S. 442-225, 451-454, 466f.

Hauptziel des Verfassungsprozesses. Die Befürworter sind der Gegenmeinung. Wenn Anträge aus den unterliegenden Parteien im jeweiligen Gerichtszweig kommen, erwarten sie sich vom Verfassungsgericht dann mit Sicherheit nicht, wie die objektive Rechtsordnung der Verfassung zu wahren sei, im Gegenteil, zumindest in der Hauptsache, dass sich ihre Grundrechte zur Durchsetzung bringen lassen würden. Die Urteilsverfassungsbeschwerde sei der notwendige Rechtsweg bzw. Rechtsbehelf gegen verfassungswidrige Entscheidungen aus den Fachgerichten. Ohne sie wäre die verfassungsrechtlich und nicht zuletzt grundrechtlich unerwünschte fachgerichtliche Rechtsprechung unkorrigierbar. Wiederum sei diese Lage verfassungswidrig und das Verfassungsgericht würde sein Ziel verfehlen.

3.2. Überflüssige Superrevision oder notwendiger Rechtsbehelf?

Die heutige Verfassungsgerichtsbarkeit in Taiwan, ausgestattet mit dem Verfahren zur konkreten Normenkontrolle, sei strukturell lückenlos. Die Richter in allen Gerichtszweigen hätten ebenso die Aufgabe zur Gewährleistung und Wahrung der Grundrechte in ihren Gerichtsverfahren, die, verfassungsrechtlich betrachtet, nicht zur monopolisierten Befugnis des Verfassungsgerichts gehöre. Dies stelle sich als das verfassungsrechtliche Gebot sowie die verfassungsrechtliche Verpflichtung an der Rechtsprechung dar. Verfassungswidrige Entscheidungen des Fachgerichts müssten dann in derselben Gerichtsbarkeit mittels der Berufungs- bzw. Revisionsmöglichkeit korrigiert werden und können. Ansonsten werde die Aufgabenerfüllung der Rechtsprechung verfehlen. Mit den hier Gesagten ist eine Nachprüfung des Verfassungsgerichts über fachgerichtliche Entscheidungen, mittels der Urteilsverfassungsbeschwerde, nur als Superrevision zu definieren, wodurch die Störung und Beschädigung der Rechtsprechungsgewalt verursacht wäre. Die Befürworter sehen es anders an: aus den vergangenen Erfahrungen hierzulande seien völlig klar, dass die Selbstkorrigierungsfunktion der Rechtsprechung, geschweige denn am Maßstab des Verfassungsrechts, nicht zu erwarten sei. Die Verpflichtung zur Achtung auf und vor den Grundrechten sei sowieso festgestellt, sie praktisch durchzuführen sei aber eine misslungene Sache. Falls eine verfassungsrechtlich zu rügende Entscheidung bestehe, ohne dass im System des betroffenen Gerichtszweigs aufgehoben, abgeändert oder korrigiert werden könne, sei die Urteilsverfassungsbeschwerde vonnöten. Die Praxis der Rechtsprechung in Taiwan bestätige gerade diese Erforderlichkeit.

3.3. Gesellschaftliche Hintergründe für oder gegen die Einführung?

Die Kritiker der Verfassungsbeschwerde haben immer auf die gesellschaftlichen Hintergründe deren Einführung nach dem zweiten Weltkrieg in Deutschland hingewiesen¹⁸⁾. Die gesellschaftlichen Atmosphären und Rahmenbedingungen im postnationalsozialistischen

18) Schmidt-Bleibtreu in: Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, BVerfGG, München 2003, § 90 Rn. 3.

Zeitalter in der Bundesrepublik, insbesondere die immer noch vorhandenen negativen Einstellungen und das Misstrauen gegenüber den Richtern, sei das Hauptmotiv für die Einführung der Verfassungsbeschwerde, obgleich das Grundgesetz die Verpflichtung der rechtsprechenden Gewalt zur Wahrung der Grundrechte gesetzt habe. Aufgrund der Notwendigkeit zur Kontrolle der Rechtsprechung in allen Gerichtszweigen am Maßstab des Verfassungsrechts, nämlich auf der Ebene der verfassungsmäßigen Nachprüfung und keineswegs mit dem Ziel einer generalisierten Rechtswegeröffnung¹⁹⁾, also nicht zur Gründung einer Superrevision, sei das Institut der Verfassungsbeschwerde gegen richterliche Urteile glaubwürdig und, gesellschaftlich angesehen, unersetzlich. Was gegenwärtig in Taiwan geschehen sei, würde uns hier die assoziierten Bedingungen und Bedürfnissen zu deren Einführung gerade fehlen. Die Befürworter sehen das anders an. Zuallererst sei daran zu zweifeln, ob in Taiwan keine ähnlichen Problemlagen vorherrschen würden. Das allorts und allerseits zu beobachtende Misstrauen gegenüber der Rechtsprechung indiziere die Notwendigkeit eines Rechtsbehelfs in Form beispielhaft der Urteilsverfassungsbeschwerde. Außerdem sei daran zu erinnern, dass die Diskussion über „Vor der Alternative“ nicht unbedingt mit dem Argument gesellschaftlicher Hintergründe zusammenhänge. Ohne sie sei das Institut der Urteilsverfassungsbeschwerde auch nicht unnötig. Die Verpflichtung zur Gewährleistung der Grundrechte stehe der Rechtsprechung in allen Fachgerichtszweigen zwar zu, wie verfassungsrechtlich geboten, ohne dass die verfassungsrechtliche Kontrolle und Nachprüfung durch einen weiteren Rechtsbehelf logischerweise auszuschließen sein müsse.

3.4. Effektivität und Effizienz: Status processualis in Gefahr?

Ein Argument gegen die Fürsprecher in Taiwan vorbringt, dass die deutsche Verfassungsbeschwerde gegen gerichtliche Urteile tatsächlich ineffektiv sei. Nur weniger als 100, von den jährlich erhobenen über 6 bzw. 7 Tausend Anträgen, könnten sich auf positive Ergebnisse im BVerfG freuen. Das sei nicht einmal über 3, oder sogar 2 %. Ein Grund dafür könne so sein, dass die Richter des Fachgerichts ihre Aufgabe zum Grundrechtsschutz verfassungsmäßig erfüllt hätten. Diese Lage legitimiere nebenbei die immer öfter zu sehende Behauptung in der Bundesrepublik, dass, mit der aktiven und positiven Rolle des Fachgerichts in Bezug auf Grundrechte, die Urteilsverfassungsbeschwerde nicht mehr notwendig und dementsprechend aufzuheben sei. Die Kritiker meinen sogar, falls der Gesetzgeber die Verfassungsbeschwerde deutscher Formation in Taiwan einführe, werde, aller Voraussicht nach, das Ergebnis für Stattgabe eines Rechtsbehelfs noch negativer und weniger sein. Die Befürworter halten diese Begründungen für obsolet. Die deutschen Erfahrungen hätten nicht soeben gelehrt, dass der Mechanismus der Verfassungsbeschwerde

19) Also die Subsidiarität, mit der Voraussetzung der Rechtswegerschöpfung zur Erhebung einer Verfassungsbeschwerde; siehe BVerfGE 112, 50 (60); Linke, Tobias Revolutionäres zur Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde? NJW 2005, 2190.

zur Nachprüfung fachgerichtlicher Entscheidungen eine strukturell erforderliche Ergänzung zur verfassungsrechtlichen Verpflichtung der Richteramtswalter sei? Die niedrige Rate der Anträge mit positivem Abschluss im Beschwerdeverfahren des Verfassungsgerichts sei das Indiz für die verfassungsmäßige Aufgabenerfüllung des Fachgerichts, nicht aber der Beweis der Dysfunktionalität des BVerfG an der Urteilsverfassungsbeschwerde. Zusätzlich diese Institution als Superrevision zu beschimpfen, erweise sich als unbegründet. Das deutsche Beispiel indiziere eine optimale Kombination von der Rechtsprechungstätigkeit im Fachgericht und der Nachprüfung mittels der Urteilsverfassungsbeschwerde im BVerfG. Der entscheidende Grund dafür sei vielleicht der begrenzte und vorsichtig verankerte Prüfungsumfang sowie die sorgfältige Behandlung am Maßstab des Verfassungsrechts. Das Verfahren der Urteilsverfassungsbeschwerde als solches normativ zu beurteilen, ohne sie mit den Blicken de facto zu verfolgen, sei es begrenzt nützlich und nicht einmal hilfreich.

3.5. Untragbare oder erschwingliche Belastungen für die Verfassungsrichter?

Das weitere Argument für oder wider die Einführung ist nicht normativ, eher aber praktischer Art. Viele glauben, dass das deutsche BVerfG von den Jahr für Jahr zunehmenden Anträgen der Urteilsverfassungsbeschwerde überlastet seien. Das würde die Verfassungsgerichtsbarkeit, samt ihrer Glaubwürdigkeit, nur beschädigen. Bei einem strapazierten und überlasteten Zustand würden die Verfassungsrichter nicht mehr in der Lage sein, einen nachhaltig funktionsfähigen Nachprüfungsmechanismus zu halten, geschweige denn dass mehr negative Einflüsse auf die rechtsprechende Gewalt in Zukunft zu erwarten seien, was dann zu einer Zirkulation für noch mehr Anträge auf Urteilsverfassungsbeschwerde führen würden. Die Vertreter sind hingegen optimistischer. Für sie ist diese Problematik nicht unlösbar. Das sei eine Frage von Ressourcen und Ausstattungen, die die zu befürchtenden Belastungen zumindest in einen zumutbaren Umfang beschränken könnten. Wenn die Fachgerichtsbarkeiten ihre Aufgabe zum Grundrechtsschutz richtig zu erfüllen hätten, woran genauso die Kritiker der Urteilsverfassungsbeschwerde ja glauben, könne es nur daraus die logische Konsequenz gezogen werden, dass ihre Einführung keine unerträgliche Belastung bringen werde.

4. Von Grundrechts wegen: Quis iudicavit? Quis interpretabitur?

Christoph Möllers hat versucht, in einem Aufsatz im Sammlungsheft zum BVerfG für sein 60-jähriges Bestehen, die demokratische Legitimität des BVerfG theoretisch zu begründen²⁰⁾. Eine der 6 Legitimationsgrundlagen ist nach Möllers die Gewährleistung der Grundrechte, mit der das BVerfG sehr erfolgreich ist, insbesondere mittels der Verfas-

20) Möllers, Legalität, Legitimität und Legitimation des Bundesverfassungsgerichts, in: Christoph Schönberger u.a., Das entgrenzte Gericht. Eine kritische Bilanz nach sechzig Jahren Bundesverfassungsgericht, Ffm. 2011, S. 281ff.

sungsbeschwerde. Zugleich hat Möllers aber davor gewarnt, dass gegenwärtig das sog. ent-subjektivierte Grundrechtsverständnis in der Rechtsprechung des BVerfG vorherrschend ist, da ihm die objektiv-rechtliche Dimension der Grundrechte der Favorit bei der methodologischen Wahl ist. Nach Möllers hat diese Tendenz das BVerfG zur weiteren Politisierung und zur Forderung nach noch mehr Legitimität gedrängt, wobei die Probleme des subjektiven Rechts mit den Inhalten des objektiven Rechts zu behandeln versucht werden²¹⁾. Die Politologin Ingeborg Maus hat die scharfe Kritik am BVerfG geübt, nach der demokratische Willensbildung durch die Interpretation souveräner, vorgegebener Verfassungsinhalte, vom BVerfG natürlich, ersetzt wird, in der das Verfassungsgericht und die Instanzgerichte qua expertokratischer Kompetenz gegenüber alternativen gesellschaftlichen Interpretationsbemühungen stets das letzte Wort behalten²²⁾. Mit seiner Grundrechtspolitik, besser: mit seinem Aktivismus in Grundrechtsfragen, ist das BVerfG für Maus das typische Kennzeichen eines paternalistischen Staats, und die Verselbständigung der Grundrechte ist gerade sein Werkzeug²³⁾.

Quis iudicavit? Quis interpretabitur? Wer soll was entscheiden? Und wer soll was interpretieren? Bei Möllers und Maus hört es sich anders an. Daran ist es vorsichtig zu unterscheiden: die Nachprüfungsbefugnis des Verfassungsgerichts über fachgerichtliche Entscheidungen per Verfassungsbeschwerde vom Wesen her abzulehnen, ist eine Sache, die Rechtsprechungspraxis des BVerfG mit seiner objektiv-rechtlichen Methodik in Bezug auf die Grundrechte ins Feuer kommen zu lassen, ist eine andere. Am Zeitpunkt der Justizreform in Taiwan brauchen wir normative ebenso wie praktische Hinweise und Anhaltspunkte, für und gleichermaßen gegen die Einführung der Urteilsverfassungsbeschwerde. Die deutschen, vielleicht auch jüngst die koreanischen KollegInnen, können uns zum weiteren Nachdenken inspirieren.

Alle öffentlichen Gewalten verpflichten sich, Grundrechte zu wahren und zu schützen. Das Verfassungsgericht und die Fachgerichte in allen Gerichtszweigen bilden ebenfalls keine Ausnahme. Das ist auf jeden Fall eine Frage funktionaler Differenzierung und Arbeitsverteilung. Wenn gerichtliche Entscheidungen grundrechtlich gegen das Verfassungsrecht verstoßen, wäre es unzumutbar und nicht zu akzeptieren, besonders unter Aspekt des sog. lückenlosen materiell- und verfahrensrechtlichen Gewährleistungssystems, dass solche verfassungswidrigen Entscheidungen keinem zusätzlichen Rechtsbehelf unterworfen würden. Oder doch: es gäbe stets Rechtswegeröffnung und Möglichkeit zur Wiederaufnahme im betroffenen Gerichtszweig. Zu erwarten wäre dann nur die Selbstanforderung der Rechtsprechung, von Grundrechts wegen und á la Grundrechte, natürlich.

Uns, den besorgten sozialen Akteuren in Taiwan, steht es vor der Alternative. Sollen wir Korea folgen, als der nächste Staat zur Rezeption der Urteilsverfassungsbeschwerde

21) Ebenda, S. 344, 350.

22) Maus, Über Volkssouveränität. Elemente einer Demokratietheorie, Ffm. 2011, S. 27.

23) Ebenda, S. 218.

deutscher Form? Oder lieber verbleiben wir am alten: das fachgerichtliche Alltagsleben geht weiter, verfassungswidrige Entscheidungen gibt es sowieso nicht, weil alles ausschließlich eine Frage von Berufung, Revision und nicht zuletzt Wiederaufnahme sei? Für eine Verrechtlichung oder eine Vergesetzlichung im jeweiligen Kontext²⁴⁾, sollen die lokalen Rahmenbedingungen in Betracht gezogen werden, etwa das rechtliche Bewusstsein der Bevölkerung, ihre Einstellungen und Gewohnheiten zur Mobilisierung des Rechts durch gerichtliche Prozesse, das Ansehen der Fachgerichtsbarkeiten und des Verfassungsgerichts, das Selbstverständnis sowie die tatsächliche Leistungslage der Fachgerichte zur Aufgabenerfüllung in Bezug auf Wahrung und Schutz der Grundrechte, usw. Mit oder Ohne die Urteilsverfassungsbeschwerde in Zukunft von Judicial Review in Taiwan? Jetzt befinden wir uns immer noch im Zwielicht. Dieter Grimm meint, die wichtigste Funktion der Verfassung die Aufrechterhaltung von Kontinuität und Wechsel ist, durch Prinzipien und Verfahren, um Forderung nach Konsens und Legitimität zu erhöhen²⁵⁾. Die Institution der Urteilsverfassungsbeschwerde, von Grundrechts und von Verfassung wegen, zwischen Kontinuität und Wechsel, pendelnd von Konsens zu Legitimität, bedarf einer aktuellen und zeitgeistgerechten Verortung, geradewegs hier in Taiwan.

24) Diskussion über die Verrechtlichung statt vieler Teubner, Verrechtlichung – Begriffe, Merkmale, Grenzen, Auswege, in: F. Kübler (Hrsg.), Verrechtlichung von Wirtschaft, Arbeit und sozialer Solidarität, Ffm. 1985, S. 306ff.

25) Grimm, Der Wandel der Staatsaufgaben und die Zukunft der Verfassung, in: dersl.(Hrsg.), Staatsaufgaben, Ffm. 1996, S. 633.