



THÜRINGER VERFASSUNGSGERICHTSHOF

VerfGH 10/09

VerfGH 11/09 (eA)

Im Namen des Volkes

BESCHLUSS

In dem Verfassungsbeschwerdeverfahren und dem Verfahren über den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung

1. der Wählervereinigung „Freie Wähler Thüringen“,
Jenagasse 13, 07743 Jena,
2. der Vorsitzenden des Kreisverbandes „Freie Wähler Eichsfeld“,
Frau Dr. Gerlinde Gräfin von Westphalen, zugleich im eigenen Namen,
3. des Stellvertretenden Vorsitzenden der zu 1. genannten Wählervereinigung,
Herrn Professor Dr. Raban Graf von Westphalen, zugleich im eigenen Namen
zu 2 und 3 wohnhaft: Schlossplatz, 37345 Großbodungen,

Beschwerdeführer,

zu 1 bis 3 als Bevollmächtigter aufgetreten: Professor Dr. Raban Graf von
Westphalen, Schlossplatz,
37345 Großbodungen,

beteiligt:

1. der Landesverband der Partei der Christlich Demokratischen Union (CDU)
Thüringen, Friedrich-Ebert-Straße 3, 99096 Erfurt
-

2. die Thüringer Landesregierung, vertreten durch den Thüringer
Ministerpräsidenten,
dieser vertreten durch die Thüringer Justizministerin,
Werner-Seelenbinder-Straße 5, 99096 Erfurt,

wegen Verletzung des Art. 44 Abs. 2 Thüringer Verfassung - ThürVerf -,
Verletzung des Gesetzes über die Hoheitszeichen des Freistaats
Thüringen vom 30.01.1991 u. a.,

hat der Thüringer Verfassungsgerichtshof durch den mit dem Präsidenten Graef und
den Mitgliedern Prof. Dr. Baldus und Dr. Schwan besetzten Ausschuss

am 19. Mai 2009 **b e s c h l o s s e n** :

1. **Die Verfassungsbeschwerde wird verworfen.**

2. **Damit hat sich der Antrag auf Erlass einer einstweiligen
Anordnung erledigt.**

G r ü n d e :

I.

Die Beschwerdeführer wenden sich mit ihrer am 13. Mai 2009 beim Thüringer
Verfassungsgerichtshof eingegangenen Verfassungsbeschwerde gegen die
Verwendung von Hoheitszeichen des Freistaats Thüringen durch den
Landesverband der Partei der Christlich-Demokratischen Union (CDU) Thüringen
- im Folgenden: CDU Thüringen -.

Sie sehen in der Verwendung von Hoheitszeichen des Freistaats durch die CDU Thüringen eine Verletzung des Art. 44 Abs. 2 der Thüringer Verfassung sowie eine Verletzung von Bestimmungen des Gesetzes über die Hoheitszeichen des Freistaats Thüringen vom 30. Januar 1991 und von Bestimmungen der Verordnung zur Ausführung des Gesetzes über die Hoheitszeichen des Freistaats Thüringen vom 11. April 1991. Sie machen geltend, sie würden in ihren Grundrechten, grundrechtsgleichen Rechten und staatsbürgerlichen Rechten verletzt. Die Eilbedürftigkeit ihres Antrags resultiere aus dem bevorstehenden Termin der Kommunal- und Europawahl in Thüringen am 7. Juni 2009. Die Verletzung des Rechts, Hoheitszeichen zu führen, stelle einen Wahlanfechtungsgrund für jedermann dar. Dessen Beseitigung begründe die Eilbedürftigkeit des Antrags.

Sie - die Beschwerdeführer - hätten bereits am 30. März 2009 „Ordnungswidrigkeitsanzeige, Strafanzeige und Strafantrag“ bei allen Thüringer Staatsanwaltschaften gestellt und auch dem Thüringer Landesverwaltungsamt und den Genehmigungsbehörden der Thüringer Landkreise Mitteilung gemacht. Die Anzeigen seien bisher unbeantwortet und folgenlos geblieben. Die Landesgeschäftsstelle der CDU Thüringen stelle vielmehr laufend neue „Parteiprodukte“ vor, die das Thüringer Staatswappen trügen. Auch mindestens ein Werbebus trage den Aufdruck des Hoheitszeichens des Freistaats. Weil die Führung von Hoheitszeichen dem Landesverband der CDU Thüringen bislang nicht untersagt worden sei, werde der Beschwerdeführer zu 1. durch die öffentliche Gewalt, das Thüringer Innenministerium, die Thüringer Landkreise als Genehmigungsbehörden und das Thüringer Landesverwaltungsamt verletzt. Es liege eine Verletzung des Grundsatzes der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung nach Art. 20 GG vor. Die Staatsorgane wirkten durch ihr Unterlassen parteiergreifend zugunsten der CDU Thüringen in den Wahlkampf ein. Dies stelle zudem eine Verletzung des Grundsatzes der gleichen Wettbewerbschancen der politischen Parteien dar. Dieser Grundsatz gelte im Hinblick auf die Vereinigungsfreiheit nach Art. 9 GG für jeden zugelassenen Wahlbewerber wie auch für örtlich gebundene Wählervereinigungen. Die Beschwerdeführerin zu 2. und der Beschwerdeführer zu 3. würden in ihren Wettbewerbschancen und in ihrem passiven Wahlrecht als Kandidaten benachteiligt. Außerdem verletze die Verwendung des Hoheitszeichens des Freistaats Thüringen

durch die CDU Thüringen die durch Art. 21 GG gewährleistete Staatsfreiheit der Parteien. All dies begründe hinreichend eine Wahlanfechtung.

Die Beschwerdeführer beantragen wörtlich,

„mittels einer Anordnung der Partei der CDU in Thüringen jedwede Nutzung der Hoheitszeichen des Landes Thüringen in jeder möglichen Form (Plakate, Busplakatierung, Internetpräsentationen und/oder sonstigen Wahlwerbeprodukten) und allen weiteren möglichen Gebrauchszusammenhängen parteipolitischer Natur mit sofortiger Wirkung für die anstehenden Kommunal-, Europa-, Landtags- und Bundestagswahlen zu untersagen.“

II.

Die Verfassungsbeschwerde der Beschwerdeführer ist zu verwerfen.

Der nach § 34 des Gesetzes über den Thüringer Verfassungsgerichtshof - ThürVerfGHG - bestellte Ausschuss ist einstimmig zu der Entscheidung gelangt, dass die Verfassungsbeschwerde unzulässig ist. Er trifft sie ohne mündliche Verhandlung und ohne Anhörung durch Beschluss (vgl. § 34 Abs. 1 und 3 ThürVerfGHG).

Die Verfassungsbeschwerde der Beschwerdeführer ist offensichtlich unzulässig.

1. Der Rechtsbehelf der Beschwerdeführerin zu 1. ist nicht wirksam erhoben.

a) Die Beschwerdeschrift legt bereits nicht dar, woraus sich eine *Vertretungsberechtigung* des Beschwerdeführers zu 3. (und ggf. auch der Beschwerdeführerin zu 2.) zur gerichtlichen Vertretung der Beschwerdeführerin zu 1. ergibt. Der Beschwerdeführer zu 3. ist im Briefkopf der Beschwerdeschrift aufgeführt und hat den Schriftsatz unterzeichnet, die Beschwerdeführerin zu 2. hat den Schriftsatz mit unterzeichnet. Ein vom Amtsgericht Jena beigezogener Vereinsregisterauszug betreffend einen Verein mit dem Namen „Freie Wähler

Thüringen e.V.“ weist jedoch weder als Vorsitzenden noch als stellvertretenden Vorsitzenden den Beschwerdeführer zu 3. oder die Beschwerdeführerin zu 2. aus. Ob der Verein mit dem Verein identisch ist, für den der Beschwerdeführer zu 3. hier handelt, oder - angesichts dessen, dass die Satzung jenes Vereins laut dem beigezogenen Registerauszug erst am 07.04.2009 errichtet wurde - ein namensgleicher Verein gegründet wurde, kann hier aber offen bleiben.

Denn auch nach der Satzung des Vereins der „Freien Wähler in Thüringen“ vom 6. März 2004, die nach der Homepage des Vereins dem Verfassungsgerichtshof zugänglich ist, lässt sich eine Vertretungsberechtigung des Beschwerdeführers zu 3. (auch eine - ggf. zusammen mit - der Beschwerdeführerin zu 2.) nicht nachvollziehen. Der Beschwerdeführer zu 3. ist danach einer von fünf stellvertretenden Vorsitzenden des Landesverbandes der „Freien Wähler in Thüringen,“. Nach § 6 Abs. 3 der vorgenannten Satzung des Vereins der Freien Wähler in Thüringen sind "der Vorsitzende und sein Stellvertreter" allerdings "nur *gemeinsam* vertretungsberechtigt".

b) Darüber hinaus hat die Beschwerdeführerin zu 1. den Rechtsbehelf nicht in der gesetzlich vorgeschriebenen Weise eingelegt. Laut Beschwerdeschrift lässt sie sich durch den Beschwerdeführer zu 3. *als Verfahrensbevollmächtigten* vertreten. Das Vorliegen einer Vollmacht der Beschwerdeführerin zu 1. hat der Beschwerdeführer zu 3. aber weder behauptet noch eine solche vorgelegt. Es kann jedoch dahinstehen, ob er wirksam bevollmächtigt worden ist. Nach § 17 Abs. 1 ThürVerfGHG kann eine Verfassungsbeschwerde von einem Bevollmächtigten nur dann wirksam eingelegt werden, wenn er ein an einem deutschen Gericht zugelassener *Rechtsanwalt* oder ein *Rechtslehrer* an einer deutschen Hochschule ist. Der Beschwerdeführer zu 3. erfüllt keine der genannten Voraussetzungen. In der Beschwerdeschrift hat er hierzu nichts dargetan. Eine diesbezügliche telefonische Nachfrage des Thüringer Verfassungsgerichtshofs vom 14. Mai 2009 konnte nicht erfolgen. Er war nicht erreichbar und der erbetene Rückruf ist nicht erfolgt. Aus allgemein zugänglichen Quellen ist zu entnehmen, dass der Beschwerdeführer zu 3., der über den Doktorgrad der Philosophie verfügt, berufen ist, an der Beuth Hochschule für Technik Berlin vielmehr *Politische Wissenschaften* zu *lehren*. Nach Angaben zu einem in der Thüringischen Landeszeitung am 16. Mai 2009 erschienenen Interview hat er zwar unter anderem Öffentliches Recht studiert. Er bezeichnet sich selbst aber als

„Halbjurist“, woraus geschlossen werden kann, dass er nicht mit der selbständigen Vertretung des Faches Rechtswissenschaften in Forschung und Lehre betraut ist. Soweit er etwa im Rahmen seiner Politischen Wissenschaften ggf. auch Bezüge zum Öffentlichen Recht herstellt, ist dies im vorliegenden Zusammenhang unerheblich. Ein Rechtslehrer ist vielmehr durch die Merkmale der Qualifikation, Funktion, Verantwortlichkeit und Betroffenheit gekennzeichnet (vgl. Speckmaier, in: Umbach/Clemens/Dollinger, Bundesverfassungsgerichtsgesetz, Mitarbeiterkommentar, 2. Aufl. 2005, § 22 Rn. 9 zu dem mit § 17 Abs. 1 ThürVerfGHG inhaltsgleichen § 22 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 BVerfGG).

2. Die Beschwerde der Beschwerdeführer zu 2. und 3. ist zwar wirksam erhoben, aber ebenfalls unzulässig.

a) Soweit die Beschwerdeführer sich mit der Verfassungsbeschwerde gegen ein Handeln des Landesverbandes der CDU Thüringen wenden - so ausdrücklich das Rubrum der Beschwerdeschrift -, ist die Verfassungsbeschwerde unzulässig. Beschwerdegegenstand kann nur ein Akt der öffentlichen Gewalt sein. Darunter sind alle grundrechtsgebundenen Maßnahmen von Trägern öffentlicher Gewalt des Freistaats im Sinne des Art. 42 Abs. 1 ThürVerf zu verstehen. Danach binden die in der Thüringer Verfassung niedergelegten Grundrechte Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung. Nach der Norm werden Privatpersonen nicht in die Pflicht genommen, was sich bereits aus deren eindeutigem Wortlaut ergibt. Damit können Maßnahmen des Landesverbandes der CDU, hier das behauptete Verwenden von Hoheitszeichen, nicht zulässiger Beschwerdegegenstand sein.

b) Es kann dahinstehen, ob den formellen Anforderungen an die Begründung der Verfassungsbeschwerde genügt ist, da die CDU Thüringen als Antragsgegner bezeichnet wird. Allerdings ist bei großzügiger Auslegung die Beschwerdeschrift dahin zu verstehen, dass sie sich gegen Maßnahmen oder Unterlassungen des Freistaats Thüringen richtet.

Doch auch in dem Fall ist die Verfassungsbeschwerde unzulässig, weil sie die Grundsätze der *Rechtswegerschöpfung* und der *Subsidiarität* nicht wahrt.

aa) Nach § 31 Abs. 3 Satz 1 ThürVerfGHG kann eine Verfassungsbeschwerde gegen einen Akt der öffentlichen Gewalt, gegen den der Rechtsweg offen steht, erst erhoben werden, wenn dieser Rechtsweg zuvor erschöpft wurde.

Die Voraussetzung ist hier nicht erfüllt. Die Beschwerdeführer zu 2. und 3. haben sich vor ihrer Verfassungsbeschwerde weder im Zivilrechtsweg gegen den Landesverband der CDU Thüringen gewandt noch etwa ein verwaltungsgerichtliches Verfahren im Hinblick auf von ihr gerügte behördliche Unterlassungen angestrengt. Vielmehr bezieht sich die Beschwerdeschrift - wie es dort heißt - „zur Begründung der Verfassungsbeschwerde als nichtsubsidiär“ lediglich auf eine „Ordnungswidrigkeitenanzeige/Strafanzeige und einen Strafantrag der Beschwerdeführer vom 30.03.2009“.

bb) Es ist den Beschwerdeführern zu 2. und 3. auch zumutbar, den Rechtsweg zu beschreiten, bevor sie Verfassungsbeschwerde erheben.

Es steht dabei außer Frage, dass eine berechtigte Ungewissheit über die Zulässigkeit eines Rechtsbehelfs nicht zu Lasten des Rechtssuchenden gehen darf (Sperlich, in: Umbach/Clemens/Dollinger, Bundesverfassungsgerichtsgesetz, Mitarbeiterkommentar, 2. Aufl. 2005, § 90 Rn. 122 m.w.N. zu dem mit § 32 Abs. 3 ThürVerfGHG inhaltsgleichen § 90 Abs. 2 BVerfGG; BVerfG, Entscheidung vom 25. Mai 1956 - 1 BvR 83/56 - BVerfGE 5, 17 [19]; vgl. auch BVerfG, Urteil vom 12. März 2003 - 1 BvR 330/96, 1 BvR 348/99 - BVerfGE 107, 299). Daraus folgt, dass es unzumutbar wäre, vor Erhebung der Verfassungsbeschwerde den Rechtsweg zu erschöpfen, wenn der in Betracht kommende Rechtsbehelf als offensichtlich aussichtslos erschiene oder ernsthafte Zweifel angesichts seiner Zulässigkeit bestünden (vgl. ThürVerfGH, Beschluss vom 23. Oktober 2002 - VerfGH 11/02 -; ThürVerfGH, Beschluss vom 25. Juni 2008 - VerfGH 3/06 -). Allein der Umstand aber, dass es etwa noch keine Rechtsprechung zugunsten der Zulässigkeit eines Rechtsbehelfs gibt, genügt in der Regel nicht für das Absehen vom Erfordernis der Rechtswegerschöpfung. Der Beschwerdeführer muss vielmehr jedes Rechtsmittel oder behördliche Verfahren mit anschließendem Verwaltungsprozess nutzen, das nicht offensichtlich aussichtslos ist. Allgemeine Nachteile durch die Rechtsverfolgung begründen noch keine Unzumutbarkeit. Eine

Unzumutbarkeit der Rechtswegerschöpfung wird daher nur in wenigen Ausnahmefällen angenommen (Sperlich, in: Umbach/Clemens/Dollinger, a.a.O., § 90 Rn. 122, 124 m.w.N.).

Anhaltspunkte für eine Unzumutbarkeit der Rechtswegerschöpfung sind hier weder vorgetragen noch sonst ersichtlich. Es besteht auch nicht etwa die Gefahr, dass dann, wenn in dem etwa vor den Verwaltungsgerichten um Rechtsschutz nachgesucht würde, die Streitigkeit allein wegen auch in Rede stehender verfassungsrechtlicher Fragen unter den Vorbehalt der verfassungsrechtlichen Streitigkeiten fiel und der Verwaltungsrechtsweg deswegen nach § 40 Abs. 1 Verwaltungsgerichtsordnung - VwGO - ausgeschlossen wäre. Denn hierbei wäre das Erfordernis der sog. doppelten Verfassungsunmittelbarkeit zu beachten, das voraussetzt, dass die Streitigkeit unmittelbar am Verfassungsleben Beteiligte betrifft und sich zugleich auf Rechte oder Pflichten bezieht, die unmittelbar in der Verfassung geregelt sind (vgl. Sodan, in: Sodan/Ziekow, Verwaltungsgerichtsordnung, Großkommentar, 2. Aufl. 2006, § 40 Rn. 189 ff.; Kopp/Schenke, VwGO, Kommentar, 15. Aufl. 2007, § 40 Rn. 31 ff.). Dies ist hier aber nicht der Fall.

cc) Es liegen auch keine Gründe nach § 31 Abs. 3 Satz 2 ThürVerfGHG vor, vom Erfordernis der Rechtswegerschöpfung abzusehen und sofort über die Verfassungsbeschwerde zu entscheiden.

Gemäß § 31 Abs. 3 Satz 2 ThürVerfGHG kann der Verfassungsgerichtshof vor Erschöpfung des Rechtswegs sofort entscheiden, wenn die Verfassungsbeschwerde von allgemeiner Bedeutung ist oder den Beschwerdeführern ein unabwendbarer, schwerer Nachteil entstünde, falls sie zunächst auf den Rechtsweg verwiesen würden.

(1) Die Sache ist nicht von allgemeiner Bedeutung.

Einer Sache kommt dann allgemeine Bedeutung zu, wenn sie grundsätzliche verfassungsrechtliche Fragen aufwirft und die zu erwartende Entscheidung über den Einzelfall hinaus Klarheit für eine Vielzahl gleichgelagerter Fälle schafft (vgl. BVerfG, Beschluss vom 9. März 1994 - 1 BvR 1369/90 - BVerfGE 90, 128; BVerfG, Urteil vom

14. Mai 1996 - 2 BvR 1938/93, 2 BvR 2315/93 - BVerfGE 94, 49; BVerfG, Beschluss vom 7. Oktober 2003 - 1 BvR 1712/01 - BVerfGE 108, 370).

Nach dem Vortrag der Beschwerdeführer geht es vorliegend aber vielmehr um eine vielfältige Verwendung der Wappen des Freistaats und der Landkreise durch eine politische Partei sowie ihre Organisationen und damit um unterschiedliche Einzelfälle, die zunächst tatsächlicher Feststellungen bedürfen.

Vom Erfordernis, vor einer Verfassungsbeschwerde den Rechtsweg auszuschöpfen, wäre aber auch dann nur abzusehen, wenn davon ausgegangen werden müsste, dass die Fachgerichte die behauptete Grundrechtsverletzung nicht selbst abwenden oder eine tatsächliche und rechtliche Vorprüfung, die dem Verfassungsgerichtshof als Entscheidungsgrundlage dienen kann, gar nicht durchführten (BVerfG, Beschluss vom 18. März 2005 - 1 BvR 143/05 u.a. - NJW 2005, 1642) oder aber wenn eine solche Vorprüfung gar nicht notwendig wäre (BVerfG, Beschluss vom 9. März 1994 - 1 BvR 1369/90 - BVerfGE 90, 128).

Auch diese Voraussetzungen sind hier nicht erfüllt. Es bestehen keinerlei Anhaltspunkte dafür, dass die Fachgerichte einen Verfassungsverstoß nicht selbst abwenden oder eine notwendige tatsächliche und rechtliche Prüfung unterlassen würden. Durch den Verzicht auf das Erfordernis, den Rechtsweg auszuschöpfen, gingen den Beschwerdeführern zu 2. und 3. schließlich Tatsacheninstanzen verloren.

(2) Den Beschwerdeführern drohen keine unabwendbaren schweren Nachteile, wenn sie darauf verwiesen werden, zunächst den Rechtsweg auszuschöpfen.

Schwer ist ein Nachteil in diesem Sinne nur, wenn er zu einer nachhaltigen Beeinträchtigung durch einen intensiven Eingriff in eine grundrechtlich geschützte Sphäre führt, insbesondere wenn dem Betroffenen ein weit aus dem üblichen Rahmen fallendes Sonderopfer auferlegt würde (Sperlich, in: Umbach/Clemens/Dollinger, Bundesverfassungsgerichtsgesetz, Mitarbeiterkommentar, 2. Aufl. 2005, § 90 Rn. 159 zu dem mit § 32 Abs. 3 ThürVerfGHG inhaltsgleichen § 90 Abs. 2 BVerfGG).

Das ist hier nicht der Fall. Durch das Beschreiten des Rechtsweges droht den Beschwerdeführern allein eine zeitliche Verzögerung. Inwieweit ihnen damit unabwendbare schwere Nachteile drohen, haben sie nicht dargelegt, zumal sie selbst erst jetzt um Rechtsschutz nachsuchen, obwohl nach ihrem Vortrag Landesverband und sonstige Organisationen der CDU Thüringen seit Jahren Wappen des Freistaats und der Landkreise rechtswidrig verwenden.

III.

Da die Verfassungsbeschwerde unzulässig ist, kommt auch der Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 26 ThürVerfGHG nicht in Betracht. Der entsprechende Antrag hat sich erledigt.

Im Übrigen steht dem Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung auch der Grundsatz der Subsidiarität entgegen: Ein Rechtsschutzbedürfnis für den Erlass einer einstweiligen Anordnung ist aus Subsidiaritätsgründen dann zu verneinen, wenn - wie hier - eine angemessene vorläufige Regelung in der Fachgerichtsbarkeit erreichbar erscheint (vgl. Berkemann, in: Umbach/Clemens/Dollinger, Bundesverfassungsgerichtsgesetz, Mitarbeiterkommentar, 2. Aufl. 2005, § 32 Rn. 132 zu dem mit § 26 Abs. 1 ThürVerfGHG inhaltsgleichen § 32 Abs. 1 BVerfGG m.w.N.).

IV.

Die Entscheidung ergeht gemäß § 28 Abs. 1 ThürVerfGHG gerichtsgebührenfrei. Von der Festsetzung einer besonderen Gebühr nach § 28 Abs. 2 oder Abs. 4 ThürVerfGHG ist trotz Missachtung von auf der Hand liegender formeller Anforderungen abgesehen worden.

Die Entscheidung ist nicht rechtsmittelfähig.