

BUNDESVERFASSUNGSGERICHT

- 1 BvR 1326/90 -

IM NAMEN DES VOLKES

In dem Verfahren

über

die Verfassungsbeschwerde

des Herrn

- Bevollmächtigte: Rechtsanwälte Dr. Ch[REDACTED] S[REDACTED],
C[REDACTED] D[REDACTED] und J[REDACTED] K[REDACTED],
[REDACTED], [REDACTED] -

- gegen
- a) den Beschluß des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 21. September 1990
- 21 CS 90.02051 -,
 - b) den Beschluß des Bayerischen Verwaltungsgerichts Ansbach vom 21. Juni 1990
- AN 16 S 90.00484 -,
 - c) Nr. 3 des Bescheides der Regierung von Mittelfranken vom 31. Oktober 1989
- 201-2503-1/86 -

hat die 2. Kammer des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts durch die Richter Söllner,

Dieterich,

Kühling

am 16. Januar 1991 gemäß § 93 b Abs. 2 Satz 1 BVerfGG einstimmig beschlossen:

Der Beschluß des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 21. September 1990 - 21 CS 90.02051 - und der Beschluß des Bayerischen Verwaltungsgerichts Ansbach vom 21. Juni 1990 - AN 16 S 90.00484 - verletzen den Beschwerdeführer in seinem Grundrecht aus Artikel 12 Absatz 1 des Grundgesetzes. Sie werden aufgehoben.

Die Sache wird an das Verwaltungsgericht zurückverwiesen.

Soweit sich die Verfassungsbeschwerde gegen die Anordnung der sofortigen Vollziehung des Bescheides der Regierung von Mittelfranken vom 31. Oktober 1989 - 201-2503-1/86 - richtet, wird sie nicht zur Entscheidung angenommen, da sie keine hinreichende Aussicht auf Erfolg hat.

Der Freistaat Bayern hat dem Beschwerdeführer ein Drittel der notwendigen Auslagen zu erstatten.

G r ü n d e :

I.

Die Verfassungsbeschwerde betrifft die sofortige Vollziehung des Widerrufs der Approbation des Beschwerdeführers als Tierarzt.

1. Der Beschwerdeführer, dem die Approbation als Tierarzt im Jahre 1974 erteilt worden war, betreibt eine Tierarztpraxis. Im Jahre 1986 wurde gegen ihn ein strafrechtliches Ermittlungsverfahren wegen des Verdachts von Verstößen gegen das Arzneimittelgesetz (AMG), das Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetz (LMBG) und das Tierseuchengesetz eingeleitet. Wegen des hierbei ermittelten Sachverhalts ordnete die Regierung von Mittelfranken mit Bescheid vom 8. Juli 1986 sofort vollziehbar das Ruhen der Approbation des Beschwerdeführers an. Einen hiergegen gerichteten Antrag des Beschwer-

deführers auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs lehnte das Bayerische Verwaltungsgericht Ansbach mit Beschluß vom 16. Oktober 1986 (AN 16 S 86.01181) ab. Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof wies die Beschwerde mit Beschluß vom 20. Juli 1987 (21 CS 86.03091) zurück.

Unter dem 12. Juni 1987 erhob die Staatsanwaltschaft beim Landgericht Ansbach gegen den Beschwerdeführer Anklage unter anderem wegen des Vorwurfs arzneimittelrechtlicher Verstöße und des Betruges zum Nachteil der Krankentagegeldversicherung (2 Js 1008/86). Die Anklage wurde zugelassen. Mit Beschluß vom 14. April 1989 stellte das Landgericht Ansbach mit Zustimmung der Staatsanwaltschaft und des Beschwerdeführers das Strafverfahren hinsichtlich des die arzneimittelrechtlichen Verstöße betreffenden Teils der Anklage nach Zahlung einer Geldbuße in Höhe von 100.000 DM gemäß § 153 a Abs. 2 StPO ein. Mit Urteil des Landgerichts Ansbach vom 12. Juli 1989 wurde der Beschwerdeführer wegen Betruges zu einer Freiheitsstrafe von einem Jahr und sechs Monaten verurteilt; die Vollstreckung der Strafe wurde zur Bewährung ausgesetzt. Der Bundesgerichtshof hob dieses Urteil mit Beschluß vom 2. Januar 1990 (I StR 643/89) "mit Ausnahme der Feststellungen zum äußeren Tatgeschehen" auf und verwies die Sache zur erneuten Verhandlung und Entscheidung an eine andere Strafkammer des Landgerichts. In den Gründen der Entscheidung wird ausgeführt, das Landgericht habe es unterlassen, zu den möglichen Auswirkungen einer Kopfverletzung, die der Beschwerdeführer bei einem Autounfall im Jahre 1983 erlitten hatte, einen medizinischen Sachverständigen hinzuzuziehen, um zu prüfen, ob seine Einsichtsfähigkeit bei der Begehung der ihm vorgeworfenen Betrugshandlungen ausgeschlossen gewesen sei.

Nach Anhörung des Beschwerdeführers widerrief die Regierung von Mittelfranken unter gleichzeitiger Aufhebung ihres Bescheides vom 8. Juli 1986 mit für sofort vollziehbar erklärtem Bescheid vom 31. Oktober 1989 die Approbation des Beschwerdeführers als Tierarzt. Nach den vorliegenden Ermittlungsergebnissen sei davon auszugehen, daß der Beschwerdeführer über 430 Landwirte ohne sachgerechte tierärztliche Unter-

suchung, Behandlung und Nachuntersuchung der Tierbestände mit Medikamenten versorgt habe. Außerdem habe er auf telefonische Anforderung der Tierhalter Verschreibungen und Herstellungsaufträge für verschreibungspflichtige Fütterungsarzneimittel ohne vorherige tierärztliche Behandlung oder Untersuchung ausgestellt und in einer Vielzahl von Fällen Seren und Impfstoffe Tierhaltern zur Selbstanwendung überlassen sowie in seiner tierärztlichen Hausapotheke Feuerwerkskörper gelagert und Arzneimittel entgegen den Lagerungshinweisen aufbewahrt. Ferner wurde der Bescheid (unter Heranziehung der im Urteil des Landgerichts Ansbach vom 12. Juli 1989 getroffenen Feststellungen) damit begründet, der Beschwerdeführer habe die Wiederaufnahme seiner Tätigkeit nach zwei Autounfällen seiner privaten Krankenversicherung jeweils nicht angezeigt und dadurch zu Unrecht Krankentagegeld in Höhe von insgesamt 71.800 DM bezogen. Diese strafbaren Handlungen und Ordnungswidrigkeiten begründeten sowohl die Unwürdigkeit als auch die Unzuverlässigkeit zur Ausübung des tierärztlichen Berufes. Aufgrund seines Verhaltens habe der Beschwerdeführer das zur Ausübung des tierärztlichen Berufes erforderliche Ansehen und Vertrauen bei der Bevölkerung verloren. Aus Gründen der Gefahrenabwehr sei die Approbation mit sofortiger Wirkung zu widerrufen, weil öffentliche Interessen und Belange der Volksgesundheit das erforderten. Gegen den Bescheid vom 31. Oktober 1989 legte der Beschwerdeführer Widerspruch ein, über den nach seinen Angaben bislang nicht entschieden worden ist. Ferner beantragte er beim Bayerischen Verwaltungsgericht Ansbach, die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs wiederherzustellen.

Mit dem hier angegriffenen Beschluß vom 21. Juni 1990 lehnte das Bayerische Verwaltungsgericht den Antrag ab. Zur Begründung führte es aus, an der Rechtmäßigkeit des Bescheides der Regierung von Mittelfranken vom 31. Oktober 1989 bestünden keine ernsthaften Zweifel. Das Gericht sei bei der im vorläufigen Rechtsschutzverfahren nur möglichen summarischen Überprüfung der Sach- und Rechtslage zu der Auffassung gelangt, die vom Beschwerdeführer begangenen, der Verfahrenseinstellung gemäß § 153 a Abs. 2 StPO und der am 12. Juli

1989 erfolgten strafrechtlichen Verurteilung zugrunde liegenden Ordnungswidrigkeiten und Straftaten hätten den Widerruf der Approbation auch unter Berücksichtigung des damit verbundenen Eingriffs in die Freiheit der Berufswahl und des verfassungsmäßigen Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gerechtfertigt. Hierbei sei es unerheblich, daß das Strafverfahren hinsichtlich der dem Beschwerdeführer zur Last gelegten arzneimittelrechtlichen Verstöße gemäß § 153 a Abs. 2 StPO eingestellt worden sei. Denn ohne die Bejahung eines hinreichenden Tatverdachtes hätte weder die Erhebung der Anklage noch die Einstellung des Verfahrens erfolgen dürfen. Auch sei die Regierung von Mittelfranken nicht gehindert gewesen, die noch nicht rechtskräftige Verurteilung des Beschwerdeführers wegen Betruges ihrer Entscheidung über den Widerruf der Approbation zugrunde zu legen. Denn die Feststellungen zum äußeren Tatgeschehen seien nicht von der Aufhebung des Urteils durch den Bundesgerichtshof betroffen. Begehe ein Tierarzt Straftaten, die einen Hang zur Mißachtung der Rechtsordnung und eine erhebliche kriminelle Energie offenbarten, dann rechtfertigten diese auch die Prognose, daß er sich nicht an die Regeln und Pflichten halten werde, die ihm im Rahmen seiner Berufsausübung auferlegt seien. Angesichts dessen sei davon auszugehen, daß ein überwiegendes Interesse der Allgemeinheit daran bestehe, die der Integrität des tierärztlichen Berufsstandes sowie der Volksgesundheit durch eine weitere Berufsausübung des Beschwerdeführers drohenden Gefahren unverzüglich zu unterbinden. Es sei daher geboten, den Verwaltungsakt über den Widerruf der Approbation schon vor Eintritt der Bestandskraft zu vollziehen. Umstände, die den sofortigen Vollzug als eine unbillige Härte gegenüber dem Beschwerdeführer erscheinen lassen könnten, seien weder vorgetragen noch ersichtlich.

Die dagegen eingelegte Beschwerde wies der Bayerische Verwaltungsgerichtshof mit dem hier ebenfalls angegriffenen Beschluß vom 21. September 1990 zurück. In den Gründen wird ausgeführt, das Bayerische Verwaltungsgericht habe es zu Recht abgelehnt, die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs wiederherzustellen. Die Erfolgsaussichten des Widerspruchs

seien offensichtlich ungünstig. Die Voraussetzungen für einen Widerruf der Approbation seien gegeben, weil der Beschwerdeführer jedenfalls die für die Ausübung des Berufes des Tierarztes nötige Zuverlässigkeit nicht mehr besitze. Ob er auch dann als unzuverlässig anzusehen sei, wenn er die ihm angelasteten betrügerischen Handlungen gegenüber seiner Krankenversicherung durch einen unfallbedingten Hirnschaden im schuldunfähigen Zustand begangen habe, könne offenbleiben. Jedenfalls folge die Unzuverlässigkeit bereits aus den arzneimittelrechtlichen Verstößen. Zwar sei insoweit das Strafverfahren gemäß § 153 a Abs. 2 StPO endgültig eingestellt worden. Mit der Einstellung habe das Strafgericht jedoch den objektiven Tatbestand einer strafbaren Handlung des Beschwerdeführers bejaht. Ein solches Verständnis der Einstellung des Strafverfahrens verstoße nicht gegen Art. 6 Abs. 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK). Wenn der Beschwerdeführer einer ihm unangenehmen strafgerichtlichen Beurteilung des angelasteten Sachverhalts und der möglichen Verurteilung dadurch selbst aus dem Wege gehe, daß er bei Zahlung einer Geldbuße sich mit der Einstellung des Strafverfahrens einverstanden erkläre, so bestünden keine Bedenken dagegen, wenn man den ihm zur Last gelegten Sachverhalt als im wesentlichen zutreffend ansehe. Niemand wähle nämlich diesen Weg, wenn er nicht gute Gründe dafür habe, zumal nach der Prüfung des Sachverhalts durch die zur Objektivität verpflichtete Staatsanwaltschaft (§ 160 Abs. 2 StPO) und nach Prüfung durch das Gericht (§ 203 StPO) ein hinreichender Tatverdacht auf jeden Fall bestehe. Auf ein Verschulden des Beschwerdeführers komme es bei dem dem Sicherheitsrecht zuzurechnenden Widerruf der Approbation nicht an. Dem Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung könne auch nicht wegen Unverhältnismäßigkeit des Widerrufs der Approbation und einer dadurch ausgelösten unbilligen Härte Erfolg eingeräumt werden. Denn der Beschwerdeführer könne, wenn er seine Praxis nicht betreiben dürfe, diese einem anderen Tierarzt verpachten. Die damit verbundenen Erschwernisse belasteten ihn zwar, führten aber nicht zu einem Verlust seiner wirtschaftlichen Existenzgrundlage.

2. Mit seiner Verfassungsbeschwerde trägt der Beschwerdeführer vor, die angegriffenen Entscheidungen verletzen ihn in seinem Grundrecht aus Art. 12 Abs. 1 GG, weil sie der verfassungsrechtlichen Unschuldsvermutung nicht Rechnung trügen. Die nach § 153 a Abs. 2 StPO erfolgte Einstellung des arzneimittelrechtlichen Teils des Strafverfahrens habe bei der Würdigung nicht berücksichtigt werden dürfen. Gleiches gelte hinsichtlich des Betrugsvorwurfs, solange keine rechtskräftige Verurteilung vorliege. Die Gerichte seien zu Unrecht davon ausgegangen, daß er die ihm vorgeworfenen Taten begangen habe. Seine Zustimmung zur Einstellung des Strafverfahrens sei nur erfolgt, um die mit einer Beweisaufnahme und einer Hauptverhandlung verbundenen Kosten und Risiken zu vermeiden. Hierin liege kein Schuldeingeständnis.

3. Die Verfassungsbeschwerde ist dem Bayerischen Ministerpräsidenten zur Stellungnahme zugestellt worden. Für diesen hat die Landesadvokatur Bayern die angegriffenen Entscheidungen verteidigt. Sie hat ausgeführt, die Verfassungsbeschwerde sei unzulässig, da dem Beschwerdeführer zugemutet werden könne, zunächst den Rechtsweg in der Hauptsache zu erschöpfen. Im übrigen sei die Verfassungsbeschwerde unbegründet. Trotz der Einstellung des Strafverfahrens und der damit unterbliebenen Verurteilung habe die zuständige Behörde davon ausgehen können, daß der Beschwerdeführer die ihm zur Last gelegten Straftaten begangen habe. Zwar enthalte die Zustimmung zur Einstellung nach zutreffender Auffassung kein Eingeständnis strafrechtlicher Schuld. Der zuständigen Behörde müsse aber, nicht zuletzt auch im Interesse des Beschwerdeführers an einer gerechten Behandlung, möglich sein, bei der Prüfung der Zuverlässigkeit zur Ausübung des tierärztlichen Berufes vor allem die Erkenntnisse und Feststellungen der zur Strafverfolgung zuständigen staatlichen Organe zu verwerten.

II.

Die Verfassungsbeschwerde ist zulässig (1). Soweit sie

sich gegen die Anordnung der sofortigen Vollziehung des Bescheides der Regierung von Mittelfranken vom 31. Oktober 1989 richtet, wird sie nicht zur Entscheidung angenommen, weil sie keine hinreichende Aussicht auf Erfolg hat; im übrigen ist sie jedoch offensichtlich begründet (§ 93 b Abs. 2 Satz 1 BVerfGG); der Beschluß des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs und der Beschluß des Bayerischen Verwaltungsgerichts Ansbach verletzen den Beschwerdeführer in seinem Grundrecht aus Art. 12 Abs. 1 GG (2).

1. Der Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde steht der vom Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung anhand der Vorschrift des § 90 Abs. 2 BVerfGG entwickelte Grundsatz der Subsidiarität nicht entgegen. Dieser erfordert, daß ein Beschwerdeführer über das Gebot der Rechtswegerschöpfung im engeren Sinne hinaus vorab alle sonstigen zumutbaren prozessualen Möglichkeiten ergreift, um eine Korrektur der geltend gemachten Verfassungsverletzung zu erwirken oder eine Grundrechtsverletzung zu verhindern. Die Erschöpfung des Rechtsweges im vorläufigen Rechtsschutzverfahren reicht dann nicht aus, wenn das Hauptsacheverfahren ausreichende Möglichkeiten bietet, der Grundrechtsverletzung abzuhelpen, und dieser Weg dem Beschwerdeführer zumutbar ist (st. Rspr.; vgl. u.a. BVerfGE 77, 381 <401 f.>; 80, 40 <45> m.w.N.). Ein solcher Fall liegt hier jedoch nicht vor.

Der Beschwerdeführer rügt Grundrechtsverletzungen, die sich nicht - jedenfalls nicht ausschließlich - auf die Hauptsache, sondern im Kern auf das verwaltungsgerichtliche Eilverfahren beziehen. Er wendet sich gegen die in den angegriffenen Entscheidungen erfolgte und bestätigte Anordnung der sofortigen Vollziehung des Widerrufs der Approbation. Im Hauptsacheverfahren würde es allein um die Rechtmäßigkeit des Widerrufs der Approbation, nicht aber um die Anordnung der sofortigen Vollziehung gehen. Durch die Verweisung auf den Rechtsweg in der Hauptsache, der unter Umständen noch Jahre in Anspruch nehmen kann, würde dem Beschwerdeführer angesonnen, zwischenzeitlich von einer weiteren tierärztlichen Tätigkeit Abstand zu nehmen, wodurch ihm nicht unerhebliche

wirtschaftliche und berufliche Nachteile entstehen. Das ist ihm nicht zumutbar.

2. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung des Widerrufsbescheides ist als Eingriff in die durch Art. 12 Abs. 1 GG gewährleistete Freiheit der Berufsausübung und -wahl zu beurteilen. Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts läßt Art. 12 Abs. 1 GG einen Eingriff in die Freiheit der Berufswahl schon vor Rechtskraft des Hauptverfahrens als Präventivmaßnahme zur Abwehr konkreter Gefahren für wichtige Gemeinschaftsgüter zu (vgl. u.a. BVerfGE 35, 263 <274>; 44, 105 <118 ff.>). Überwiegende öffentliche Belange können es ausnahmsweise rechtfertigen, den Rechtsschutzanspruch des Grundrechtsträgers einstweilen zurückzustellen, um unaufschiebbare Maßnahmen im Interesse des allgemeinen Wohls rechtzeitig in die Wege zu leiten (vgl. BVerfGE 44, 105 <120 f.>). Wegen der Eingriffsintensität einer sofortigen Vollziehung des Widerrufs einer Approbation sind jedoch nur solche Gründe ausreichend, die im angemessenen Verhältnis zu der Schwere des Eingriffs stehen und die ein Zuwarten bis zur Rechtskraft des Hauptverfahrens ausschließen. Ob diese Voraussetzungen gegeben sind, hängt von der Gesamtwürdigung der Umstände des Einzelfalles und insbesondere davon ab, ob eine weitere Berufstätigkeit konkrete Gefahren für Dritte befürchten läßt (vgl. BVerfGE 44, 105 <121> - zur vergleichbaren Konstellation eines vorläufigen Berufsverbotes nach § 150 a BRAO).

Die von der Regierung von Mittelfranken getroffene Anordnung des Sofortvollzuges wird diesen Anforderungen in ihrer Begründung gerecht. Die angegriffenen Beschlüsse des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs und des Bayerischen Verwaltungsgerichts Ansbach sind dagegen verfassungsrechtlich zu beanstanden.

a) Die Regierung von Mittelfranken hat in ihrem angegriffenen Bescheid eine Prüfung der konkreten Gefahren angestellt, die drohen würden, wenn der Beschwerdeführer seine Tätigkeit als Tierarzt fortsetzen könnte. Die Anordnung der

sofortigen Vollziehung wird für erforderlich gehalten, um die Begehung weiterer Straftaten und Ordnungswidrigkeiten zu verhindern. Diese Gefahr bestehe, da zum jetzigen Zeitpunkt nicht davon ausgegangen werden könne, daß der Beschwerdeführer in Zukunft die Regeln der tierärztlichen Tätigkeit, insbesondere die Vorschriften des Arzneimittelgesetzes, zuverlässig beachten werde. Es müsse verhindert werden, daß weiterhin verschreibungspflichtige Arzneimittel unkontrolliert abgegeben und dadurch erhebliche Gefahren für die Gesundheit der Tiere sowie für den Verbraucher von tierischen Nahrungsmitteln entstünden. Dies gelte um so mehr, als die Tiere nur stichprobenartig überprüft würden und eine eventuelle Schädigung durch unerlaubte Arzneimittelabgabe nur schwer nachweisbar sei.

Diese Gefahrenprognose der Behörde beruht auf Feststellungen, die sie auf der Grundlage der Ermittlungsergebnisse der Kriminalpolizei und der Staatsanwaltschaft getroffen hat. Dabei hat die Regierung von Mittelfranken die Aussagen der verschiedenen vernommenen Zeugen sowie die in den Ermittlungsverfahren zusammengetragenen Urkunden, die Anklageschrift der Staatsanwaltschaft und den Schlußvermerk der Kriminalpolizei herangezogen und einer eigenständigen Bewertung unterworfen. Ferner hat sich die Behörde mit dem Vorbringen des Beschwerdeführers und seiner Bevollmächtigten auseinandergesetzt und die strafgerichtlichen Akten ausgewertet. Feststellung und Würdigung des dem Beschwerdeführer vorgeworfenen tierärztlichen Fehlverhaltens durch die Behörde lassen einen Verfassungsverstoß nicht erkennen. Auch aus dem Vorbringen des Beschwerdeführers im Verfassungsbeschwerdeverfahren ergeben sich keine Anhaltspunkte dafür, daß die Regierung von Mittelfranken in ihrem Bescheid bei der Feststellung und Würdigung des bisherigen Verhaltens des Beschwerdeführers und bei der getroffenen Gefahrenprognose verfassungsrechtliche Grenzen überschritten hätte. Angesichts dessen ist ein Verstoß der von der Regierung von Mittelfranken getroffenen Anordnung der sofortigen Vollziehung des Bescheides vom 31. Oktober 1989 gegen Art. 12 Abs. 1 GG nicht ersichtlich. Die Verfassungsbeschwerde hat daher insoweit keine

hinreichende Aussicht auf Erfolg.

b) Dagegen verletzen die angegriffenen Beschlüsse des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs und des Bayerischen Verwaltungsgerichts Ansbach den Beschwerdeführer in seinem Grundrecht aus Art. 12 Abs. 1 GG.

aa) Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof hat bei seiner nach § 146 Abs. 1 und § 80 Abs. 5 VwGO zu treffenden Entscheidung nicht ausdrücklich festgestellt, welche konkreten Gefahren Dritten drohen, wenn eine Anordnung der sofortigen Vollziehung des Widerrufs der Approbation unterbleibt. Er hat sich vielmehr letztlich auf eine Prüfung der Rechtmäßigkeit des Widerrufsbescheides beschränkt. Ergänzend hat er lediglich erwogen, ob der Antrag des Beschwerdeführers nach § 80 Abs. 5 VwGO wegen Unverhältnismäßigkeit des sofort vollziehbaren Widerrufs der Approbation und einer dadurch ausgelösten unbilligen Härte Erfolg haben kann. Indem er letzteres mit der Erwägung verneint hat, der Beschwerdeführer könne seine Praxis einstweilen einem anderen Tierarzt verpachten, hat er lediglich Zumutbarkeitsgesichtspunkte, nicht aber die Frage geprüft, ob eine weitere Berufstätigkeit des Beschwerdeführers bis zu einer rechtskräftigen Entscheidung über den Widerrufsbescheid konkrete Gefahren für Dritte befürchten läßt.

Aus der vom Bayerischen Verwaltungsgerichtshof vorgenommenen Prüfung der Rechtmäßigkeit des Widerrufs der Approbation ergibt sich auch nicht mittelbar, daß nach seiner Beurteilung ohne Anordnung der sofortigen Vollziehung bei einer Gesamtwürdigung der Umstände des Einzelfalles von einer weiteren tierärztlichen Tätigkeit des Beschwerdeführers konkrete Gefahren für Dritte ausgehen würden. Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof hat die Zurückweisung der Beschwerde und damit die gerichtliche Entscheidung nach § 80 Abs. 5 VwGO letztlich allein darauf gestützt, daß der Beschwerdeführer die ihm vorgeworfenen arzneimittelrechtlichen Straftaten mit hinreichender Wahrscheinlichkeit begangen habe. Er hat aus der Zustimmung des Beschwerdeführers zur Einstellung und aus der nach § 153 a Abs. 2 Satz 1 StPO erfolgten Einstellung

selbst die Schlußfolgerung gezogen, es bestünden "keine Bedenken dagegen, wenn man den (dem Beschwerdeführer) zur Last gelegten Sachverhalt als im wesentlichen zutreffend ansieht". Niemand wähle diesen Weg, "wenn er nicht gute Gründe dafür (habe), zumal wenn nach Prüfung des Sachverhalts durch die zur Objektivität verpflichtete Staatsanwaltschaft (§ 160 Abs. 2 StPO) und nach Prüfung durch das Gericht (§ 203 StPO) ein hinreichender Tatverdacht auf jeden Fall" bestehe (Bl. 9 des Beschlusses). Mit seiner Zustimmung zur Einstellung des Strafverfahrens räume ein Beschuldigter "den Sachverhalt jedenfalls im Kern selbst ein". Die dem Beschwerdeführer "angelasteten betrügerischen Handlungen gegenüber der Vereinigten Krankenversicherung" hat der Bayerische Verwaltungsgerichtshof dabei ausdrücklich aus seiner rechtlichen Würdigung ausgeklammert ("kann offenbleiben", vgl. S. 7 des Beschlusses).

Diese Würdigung der Einstellungsentscheidung nach § 153 a Abs. 2 StPO und der vorausgegangenen Zustimmung des Beschwerdeführers vermag nicht zu begründen, daß eine weitere Berufstätigkeit des Beschwerdeführers konkrete Gefahren für Dritte befürchten läßt. Auf ihrer Grundlage kann nicht einmal davon ausgegangen werden, daß der Beschwerdeführer die ihm vorgeworfenen Straftaten mit hinreichender Wahrscheinlichkeit verübt hat. Mit einer Einstellung nach § 153 a Abs. 2 StPO wird keine Entscheidung darüber getroffen, ob der Beschuldigte die ihm durch die Anklage vorgeworfene Tat begangen hat oder nicht. Eine Einstellung nach § 153 a Abs. 2 StPO setzt keinen Nachweis der Tat des Angeklagten voraus. Dies entspricht auch dem Gebot der Unschuldsvermutung. Dabei handelt es sich nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts um eine besondere Ausprägung des Rechtsstaatsprinzips, die auch kraft Art. 6 Abs. 2 EMRK Bestandteil des positiven Rechts der Bundesrepublik Deutschland im Range eines Bundesgesetzes ist (vgl. BVerfGE 19, 342 <347>; 35, 311 <320>; 74, 358 <370>). Die Unschuldsvermutung verlangt, daß dem Täter in einem justizförmig geordneten Verfahren, das eine wirksame Sicherung der Grundrechte des Beschuldigten gewährleistet, Tat und Schuld nachgewiesen werden müssen (vgl. BVerfGE 9, 167 <169>; 74, 358 <371>). Bis zum gesetzli-

chen Nachweis der Schuld wird seine Unschuld vermutet (vgl. BVerfGE 9, 167 <169>; 35, 311 <320>; 74, 358 <371>).

Damit ist davon auszugehen, daß allein aus einem Einstellungsbeschuß nach § 153 a Abs. 2 StPO und auch einer dabei abgegebenen Zustimmungserklärung des Beschuldigten nicht geschlossen werden darf, die dem Beschuldigten in der Anklageschrift zur Last gelegte Tat sei ihm in tatbestandlicher Hinsicht nachgewiesen.

Dies heißt freilich nicht, daß eine Einstellung nach § 153 a Abs. 2 StPO einer eigenständigen Würdigung und Bewertung der strafgerichtlichen Verfahrensakten in einem Verwaltungs- oder verwaltungsgerichtlichen Verfahren entgegenstehe. Die Verwaltungsbehörden und die Gerichte sind lediglich gehindert, allein aufgrund der Zustimmung des Angeklagten zur Einstellung nach § 153 a Abs. 2 StPO und der Einstellung selbst davon auszugehen, ihm sei nachgewiesen, daß er die ihm vorgeworfene Tat begangen habe. Den Verwaltungsbehörden und den Gerichten ist nicht verwehrt, die im staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahren und im strafgerichtlichen Verfahren gewonnenen Erkenntnisse und Beweismittel einer eigenständigen Überprüfung etwa im Hinblick darauf zu unterziehen, ob sich daraus hinreichende Schlußfolgerungen für das Vorliegen der Voraussetzungen für einen Widerruf der tierärztlichen Approbation ergeben (vgl. dazu auch § 24 VwVfG; § 86 VwGO).

Eine solche eigenständige Prüfung hat der Bayerische Verwaltungsgerichtshof nicht vorgenommen. Er hat die Unzuverlässigkeit des Beschwerdeführers zur weiteren Ausübung des tierärztlichen Berufes vielmehr bereits deshalb angenommen, weil das Strafgericht mit der Einstellung nach § 153 a Abs. 2 StPO "den objektiven Tatbestand einer strafbaren Handlung des Beschuldigten" bejaht und weil der Beschwerdeführer mit seiner Zustimmung zur Einstellung "damit den Sachverhalt jedenfalls im Kern selbst" eingeräumt habe. Allein aus dem gemäß § 153 a Abs. 2 StPO erfolgten Einstellungsbeschuß und aus der vorausgegangen Zustimmungserklärung kann und darf aber - wie dargelegt - nicht geschlossen werden, daß die

vorgeworfenen Straftaten begangen worden sind.

Der angegriffene Beschluß des Bayerischen Verwaltungsgeschichtshofs beruht auf dem festgestellten verfassungsrechtlichen Mangel. Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof hat sich auch nicht die in dem Bescheid der Regierung von Mittelfranken enthaltenen Erwägungen hinsichtlich der von einer weiteren Berufstätigkeit des Beschwerdeführers drohenden Gefahren für Dritte zu eigen gemacht. Vielmehr hat er gemäß § 80 Abs. 5 VwGO ausdrücklich eine eigene gerichtliche Ermessensentscheidung getroffen (vgl. S. 6 ff. des Beschlusses), die damit eigenständig verfassungsgerichtlich zu überprüfen ist.

bb) Gleiches gilt im Ergebnis hinsichtlich der angegriffenen Entscheidung des Verwaltungsgerichts. Die die Entscheidung tragenden Erwägungen des Gerichts zu den von einer weiteren Tätigkeit des Beschwerdeführers als Tierarzt ausgehenden Gefährdungen der Volksgesundheit knüpfen unmittelbar an die Feststellung an, der Beschwerdeführer habe die ihm vorgeworfenen Straftaten begangen. Wie oben dargelegt, kann dies jedoch allein aus dem gemäß § 153 a Abs. 2 StPO erfolgten Einstellungsbeschluß und aus der vorausgegangenen Zustimmungserklärung nicht geschlossen werden. Sollen Ermittlungsergebnisse außerhalb des Strafverfahrens verwertet werden, bedarf es insoweit einer eigenständigen, nachvollziehbaren Prüfung und Bewertung des Sachverhalts. Daran fehlt es in der Entscheidung des Verwaltungsgerichts. Gleiches gilt hinsichtlich des vorgeworfenen Versicherungsbetruges. Insbesondere wäre darzulegen gewesen, warum bei einer weiteren Berufstätigkeit des Beschwerdeführers als Tierarzt auch dann konkrete Gefahren für Dritte zu befürchten sein sollen, wenn der Beschwerdeführer seinerzeit - also vor mehreren Jahren - die tatbestandsmäßigen und rechtswidrigen Vergehen ohne strafrechtliche Einsichtsfähigkeit, also schuldunfähig, begangen haben sollte. Zwar setzt ein Verhalten, aus dem sich die Unzuverlässigkeit zur Ausübung des tierärztlichen Berufes im Sinne des § 4 Abs. 1 Nr. 2 BTÄO ergibt, kein Verschulden im strafrechtlichen Sinne voraus. Es ist aber zu berücksichtigen, daß die bei Tatbegehung unter Umständen fehlende strafrechtliche

Einsichtsfähigkeit des Beschwerdeführers jetzt wieder vorhanden sein könnte. Das könnte Auswirkungen auf die anzustellende Gefahrenprognose haben.

3. Da das Grundrecht des Beschwerdeführers aus Art. 12 Abs. 1 GG schon durch die angegriffene Entscheidung des Verwaltungsgerichts verletzt worden ist, ist die Sache an das Verwaltungsgericht zurückzuverweisen, um eine Verkürzung des Rechtsweges zu vermeiden (vgl. BVerfGE 80, 1 <34>).

4. Die Entscheidung über die teilweise Erstattung der notwendigen Auslagen beruht auf § 34 a Abs. 1 BVerfGG.

Diese Entscheidung ist unanfechtbar.

Söllner

Dieterich

Kühling