

## **Leitsatz**

**zum Beschluß des ersten Senats vom 24. Juni 1993**

1 BvR 689/92

**Zur Frage, unter welchen Voraussetzungen Haschischkonsum es rechtfertigen kann, ein medizinisch-psychologisches Gutachten über die Eignung zum Führen von Kraftfahrzeugen zu fordern.**

# **BUNDESVERFASSUNGSGERICHT**

- 1 BvR 689/92 -

## **IM NAMEN DES VOLKES**

**In dem Verfahren**

**über**

**die Verfassungsbeschwerde**

des Herrn H...

- Bevollmächtigte:

Rechtsanwälte Dr. Wilhelm Weitz, Günther Herbrich und Heiner J. Weitz, Rosenstraße 1, Düsseldorf -

gegen

- a) den Beschluß des Bundesverwaltungsgerichts vom 19. März 1992 - BVerwG 3 B 28.92 -,
- b) das Urteil des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 8. November 1991 - 19 A 1674/91 -

hat das Bundesverfassungsgericht - Erster Senat - unter Mitwirkung

des Präsidenten Herzog,  
der Richter Henschel,  
Seidl,  
Grimm,  
Söllner,  
Dieterich,  
Kühling  
und der Richterin Seibert

am 24. Juni 1993 beschlossen:

**Der Beschluß des Bundesverwaltungsgerichts vom 19. März 1992 - BVerwG 3 B 28.92 - und das Urteil des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 8. November 1991 - 19 A 1674/91 - verletzen den Beschwerdeführer in seinem Grundrecht aus Artikel 2 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 1 Absatz 1 des Grundgesetzes. Sie werden aufgehoben. Die Sache wird an das Oberverwaltungsgericht zurückverwiesen.**

**Die Bundesrepublik Deutschland und das Land Niedersachsen haben dem Beschwerdeführer seine notwendigen Auslagen je zur Hälfte zu erstatten.**

### **G r ü n d e :**

#### **A.**

Mit der Verfassungsbeschwerde wird die Frage aufgeworfen, unter welchen Voraussetzungen Haschischkonsum es rechtfertigen kann, ein medizinisch-psychologisches Gutachten über die Eignung zum Führen von Kraftfahrzeugen zu fordern. 1

#### **I.**

1. Nach § 4 Abs. 1 des Straßenverkehrsgesetzes (StVG) muß die Fahrerlaubnis entzogen werden, wenn sich der Erlaubnisinhaber als ungeeignet zum Führen von Kraftfahrzeugen erweist. Der Bundesminister für Verkehr wird in § 6 Abs. 1 Nr. 1 StVG ermächtigt, mit Zustimmung des Bundesrates Rechtsverordnungen und allgemeine Verwaltungsvorschriften unter anderem über Gesundheitsprüfungen zur Feststellung mangelnder Eignung zum Führen von Kraftfahrzeugen zu erlassen. Dazu bestimmt § 15 b Abs. 2 der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung (StVZO): 2

Besteht Anlaß zur Annahme, daß der Inhaber einer Fahrerlaubnis zum Führen eines Kraftfahrzeugs ungeeignet oder nur bedingt geeignet ist, so kann die Verwaltungsbehörde zur Vorbereitung der Entscheidung über die Entziehung oder die Einschränkung der Fahrerlaubnis oder über die Anordnung von Auflagen je nach den Umständen die Beibringung 3

1. eines amts- oder fachärztlichen Gutachtens oder 4

2. eines Gutachtens einer amtlich anerkannten medizinisch-psychologischen Untersuchungsstelle oder 5

3. eines Gutachtens eines amtlich anerkannten Sachverständigen oder Prüfers für den Kraftfahrzeugverkehr 6

anordnen. Die Verwaltungsbehörde kann mehrere dieser Anordnungen treffen; sie kann die Begutachtung auch auf einen Teilbe- 7

reich der Eignung beschränken, insbesondere darauf, ob der Inhaber der Fahrerlaubnis die nach § 11 Abs. 3 erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten noch besitzt.

2. Der Bundesminister für Verkehr hat im Einvernehmen mit den zuständigen obersten Landesbehörden Richtlinien für die Prüfung der körperlichen und geistigen Eignung von Fahrerlaubnisbewerbern und -inhabern erlassen (Eignungsrichtlinien vom 1. Dezember 1982 <Verkehrsblatt S. 496, Nr. 232>, zuletzt geändert am 30. Oktober 1989 <Verkehrsblatt S. 786, Nr. 203>). Die Richtlinien beruhen auf den Leitsätzen des Gutachtens "Krankheit und Kraftverkehr" des Gemeinsamen Beirats für Verkehrsmedizin beim Bundesminister für Verkehr und beim Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit (Schriftenreihe des Bundesministers für Verkehr, 4. Aufl., Bonn 1992).

In diesem Gutachten wird zum Haschischkonsum ausgeführt (S. 22 f.): 9

..., es kann jedoch auch bei einmaliger Zufuhr nach einem symptomfreien Intervall von mehreren Tagen zu einem Wiederaufflammen der Rauschsymptome (flash-back, Echoraus) kommen. 10

Dazu wird folgender Leitsatz aufgestellt:

Wer vom Alkoholgenuß oder ... von Schlafmitteln, Psychopharmaka, Stimulantia, Analgetika oder von Halluzinogenen bzw. von Kombinationen dieser Stoffe abhängig ist, kann kein Kraftfahrzeug führen. 11

Wer, ohne abhängig zu sein, regelmäßig Stoffe der oben genannten Art zu sich nimmt, die entweder 12

durch ihre lange Wirkungsdauer 13

oder durch intervallären Wirkungsablauf 14

die körperlich-geistige Leistungsfähigkeit eines Kraftfahrers ständig unter das erforderliche Maß herabsetzen oder die durch den besonderen Wirkungsablauf jederzeit unvorhersehbar und plötzlich seine Leistungsfähigkeit vorübergehend beeinträchtigen können, 15

ist ebenfalls zum Führen von Kraftfahrzeugen aller Klassen ungeeignet. 16

3. Die Aufforderung der Straßenverkehrsbehörde, ein Gutachten beizubringen, stellt nach der Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte keinen selbständigen Verwaltungsakt dar, sondern wird als reine Aufklärungsanordnung angesehen. Der Betroffene kann sie nicht isoliert anfechten. Stellt er sich der Untersuchung und werden die Eignungszweifel dadurch ausgeräumt, verbleibt ihm die Fahrerlaubnis. Weigert er sich, so verletzt er seine Mitwirkungspflicht, wenn die Anforderung des Gutachtens berechtigt war. Die Straßenverkehrsbehörden schließen daraus auf die Nichteignung 17

und entziehen die Fahrerlaubnis. Der Betroffene kann sich dagegen mit der Begründung wenden, die Anforderung des Gutachtens sei rechtswidrig gewesen.

## II.

1. Der jetzt knapp 28 Jahre alte Beschwerdeführer war Inhaber einer Fahrerlaubnis der Klassen 1 und 3. Bei einer Polizeikontrolle im Januar 1990 wurde er gegen 1.45 Uhr zusammen mit einem Bekannten auf einem abgelegenen Parkplatz in seinem abgestellten Kraftwagen angetroffen. Die Polizei stellte etwa 0,5 g Haschisch sicher. Die Befragung der beiden ergab, daß der Bekannte ungefähr 2 g Haschisch zu einem früheren Zeitpunkt in der Düsseldorfer Altstadt erworben hatte, um es einmal auszuprobieren. Er hatte dem Beschwerdeführer, den er zufällig in einer Gaststätte getroffen hatte, angeboten, gemeinsam einen "Joint" zu rauchen, was kurz vor der Polizeikontrolle auch geschah. Die Polizeibeamten stellten unter anderem fest:

Eine Durchsuchung der Personen und des Fahrzeugs nach weiteren BTM verlief ergebnislos. 19

Beiden Personen war der BTM-Konsum deutlich anzumerken (schwere undeutliche Aussprache, leicht schwankender Gang). 20

Der Aufforderung der Beamten folgend, ließ der Beschwerdeführer sein Fahrzeug auf dem Parkplatz stehen. Bei seiner Vernehmung am 21. Februar 1990 gab der Beschwerdeführer an, erstmals Haschisch probiert zu haben. Mit Verfügung vom 14. März 1990 wurde das Ermittlungsverfahren gegen ihn gemäß § 170 Abs. 2 StPO eingestellt, da es sich lediglich um strafloses Mitrauchen gehandelt habe. 21

2. Die Polizeibehörde unterrichtete den Oberkreisdirektor über den Vorfall. Die Straßenverkehrsbehörde teilte dem Beschwerdeführer mit, daß wegen des Drogenkonsums Zweifel an seiner Kraftfahreignung bestünden, und gab ihm auf, ein medizinisch-psychologisches Gutachten vorzulegen. Der Beschwerdeführer unterzog sich zwar der Untersuchung, legte aber das Gutachten nicht vor. Daraufhin setzte die Behörde ihm eine Frist und kündigte für den Fall der Nichtvorlage die Entziehung der Fahrerlaubnis an. Nach ergebnislosen Gegenvorstellungen entzog sie ihm die Fahrerlaubnis: Der festgestellte Haschischkonsum habe begründete Zweifel an der Kraftfahreignung geweckt. Diese Zweifel hätten nur durch eine medizinisch-psychologische Untersuchung ausgeräumt werden können. Die erforderliche Untersuchung habe zwar stattgefunden, der Beschwerdeführer habe aber den Eignungsnachweis trotz Fristsetzung nicht vorgelegt. Aus der Weigerung, an der Sachverhaltsaufklärung mitzuwirken, müsse auf die fehlende Kraftfahreignung geschlossen werden. 22

3. Gegen den Bescheid erhob der Beschwerdeführer nach erfolglosem Widerspruch Klage beim Verwaltungsgericht. Das einmalige straflose Mitrauchen einer Haschischzigarette begründe keine Zweifel an seiner Fahreignung. Der Verdacht gewohnheitsmäßigen Haschischkonsums hätte durch eine Urinuntersuchung ausgeräumt werden können. Bei der medizinisch-psychologischen Untersuchung sei 23

auch eine Familienanamnese durchgeführt worden. Diese sei weder ein geeignetes noch ein verhältnismäßiges Mittel, die Fahreignung des Beschwerdeführers zu klären. Da die Mutter des Beschwerdeführers beim Beklagten beschäftigt sei, habe diese, aber auch der Beschwerdeführer selbst, ein berechtigtes Interesse daran, dem Beklagten das Untersuchungsergebnis nicht ohne nachvollziehbaren Grund zur Verfügung zu stellen.

4. Das Verwaltungsgericht hob Widerspruchsbescheid und Fahrerlaubnisentziehung auf. Aus der Nichtvorlage eines medizinisch-psychologischen Gutachtens dürfe nur dann auf die Nichteignung geschlossen werden, wenn begründete Zweifel an der Krafftahreignung bestünden. Da solche Zweifel fehlten, sei bereits die Anforderung des medizinischpsychologischen Gutachtens rechtswidrig gewesen. Der Beschwerdeführer sei nicht unter Haschischeinfluß gefahren. Der festgestellte Sachverhalt rechtfertige nicht die Annahme, der Beschwerdeführer nehme häufiger oder gar regelmäßig Haschisch oder andere Drogen zu sich. Darauf deute auch die sichergestellte Menge Haschisch nicht hin. Sie sei viel zu gering, um auf die übliche Vorrathaltung eines ständigen Konsumenten schließen zu lassen. Auch im Falle des Drogenkonsums sei ein Vorgehen erforderlich, das nach Art und Menge der konsumierten Droge unterscheide, wie dies bei der Bewertung von Trunkenheitsfahrten selbstverständlich sei.

24

5. Im Berufungsverfahren bezog sich der Beschwerdeführer hinsichtlich des Ergebnisses der medizinisch-psychologischen Untersuchung auf das Zeugnis der untersuchenden Ärzte, die er insoweit von der Schweigepflicht entband. Eine Vorlage des gesamten Gutachtens lehnte er auch weiterhin ab. Mit dem angegriffenen Urteil änderte das Oberverwaltungsgericht die Entscheidung des Verwaltungsgerichts und wies die Klage ab.

25

Der angegriffene Bescheid in der Gestalt des Widerspruchsbescheids sei rechtmäßig. Aus dem Vorfall vom Januar 1990 seien zu Recht Bedenken gegen die Krafftahreignung des Beschwerdeführers hergeleitet worden. Die Einlassung des Beschwerdeführers, er habe erst- und letztmalig Haschisch - dazu in einer verschwindend geringen Menge - zu sich genommen, habe die Behörde nicht ohne weiteres als feststehend zugrundelegen müssen. Es entspreche der Lebenserfahrung, daß die Betroffenen dazu neigten, Maß und Auswirkung von Alkohol- und Drogenkonsum zu bagatellisieren. Der Aussage des Beschwerdeführers stünden die Feststellungen des Polizeiberichtes, der Beschwerdeführer habe erkennbar unter Drogeneinfluß gestanden, entgegen. Gegen den Beschwerdeführer spreche weiterhin, daß der Drogenkonsum in seinem Fahrzeug auf einem Parkplatz stattgefunden habe. Es sei offen, wie und in welchem Zustand er den Parkplatz verlassen hätte, wenn die Polizei nicht eingeschritten wäre. Die Auswirkungen von Haschisch auf die Fahrtüchtigkeit seien zwar nicht im einzelnen geklärt, diese Droge gehöre aber zu den berauschenden Mitteln im Sinne des § 15 b Abs. 1 StVZO und des § 316 StGB. Im Vergleich zur parallelen Problematik des Alkoholgenusses reagierten die Straßenverkehrsbehörden bei Haschischkonsum allerdings vergleichsweise sensibel. Dies ergebe sich aber aus

26

der festgestellten massiven Beeinträchtigung der Fahrtauglichkeit und dem Fehlen geeigneter Erfahrungswerte, wie beispielsweise der 0,8-Promille-Grenze. Angesichts des hohen Gutes der Verkehrssicherheit und der Interessen der anderen Verkehrsteilnehmer sei es deshalb rechtmäßig, zuverlässige Hinweise auf einen Haschischkonsum zum Anlaß zu nehmen, individuelle Gebrauchsgewohnheiten näher zu klären.

Die Anordnung, ein Gutachten beizubringen, sei verhältnismäßig. Eine bloße Urinuntersuchung oder ein ärztliches Attest hätten keine zureichende Aufklärung der entstandenen Eignungszweifel versprochen. Im Hinblick auf das hohe Gut der Verkehrssicherheit stehe der mit einem medizinischpsychologischen Gutachten verbundene Eingriff in die Persönlichkeit nicht außer Verhältnis zum angestrebten Zweck. Dem Interesse des Beschwerdeführers am Nichtbekanntwerden bestimmter Daten aus der Familienanamnese hätte durch eine teilweise Abschrift des Gutachtens Rechnung getragen werden können. 27

6. Mit seiner Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Revision machte der Beschwerdeführer geltend, die Rechtssache werfe die klärungsbedürftige Frage auf, ob auch bei einmaligem Konsum einer verschwindend geringen Menge einer verhältnismäßig harmlosen Droge die Anordnung eines medizinisch-psychologischen Gutachtens rechtmäßig sei. 28

Das Bundesverwaltungsgericht wies die Beschwerde zurück. Die Rechtssache habe keine grundsätzliche Bedeutung. Aus der Weigerung, ein zu Recht angefordertes Gutachten vorzulegen, sei auf die Ungeeignetheit eines Kraftfahrers zu schließen. Aufgrund des unbestrittenen Rauschgiftkonsums, der in unmittelbarem Zusammenhang mit der Teilnahme am Straßenverkehr erfolgt sei, habe die Straßenverkehrsbehörde zu Recht Eignungsmängel vermuten können, die allein durch Vorlage eines medizinisch-psychologischen Gutachtens hätten ausgeräumt werden können. 29

### III.

Mit seiner Verfassungsbeschwerde rügt der Beschwerdeführer die Verletzung von Art. 3 Abs. 1 sowie von Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG; der Sache nach macht er auch eine Verletzung von Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG geltend. 30

Die angegriffenen Entscheidungen verstießen gegen den Gleichheitssatz, da sie das unterschiedliche Vorgehen der Straßenverkehrsbehörden bei Cannabiskonsum einerseits und bei Alkoholgenuß andererseits billigten. Alkohol und Nikotin seien sowohl für den Einzelnen als auch gesamtgesellschaftlich evident gefährlicher als Cannabisprodukte. Hätte er unter vergleichbaren Umständen Alkohol zu sich genommen, wäre die Anforderung eines medizinischpsychologischen Gutachtens unterblieben. Es sei gleichheitswidrig, den Konsum von Cannabisprodukten unabhängig von Art und Menge durchgehend zu ahnden, Alkoholkonsum insoweit aber unberücksichtigt zu lassen. 31

Der Einzelne habe ein Recht darauf, vor staatlichen Eingriffen verschont zu werden. Seien Gebote oder Verbote unerlässlich, so müssten ihre Voraussetzungen nach dem Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit möglichst klar umschrieben sein. Daß feste Erfahrungswerte fehlten, aus denen auf die Nichteignung bei Cannabiskonsum geschlossen werden könne, dürfe nicht Anlaß sein, bereits bei minimalem Konsum ein Eignungsgutachten anzufordern. Eine solche Schlußfolgerung sei auch unverhältnismäßig. 32

Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG werde verletzt, da der Bürger durch das strafrechtliche Verbot, Cannabisprodukte zum Eigenverbrauch zu erwerben, zur gesundheitsschädlicheren Alternative, dem Alkohol, gedrängt werde. 33

In einem nach Ablauf der Beschwerdefrist eingelegten Schriftsatz rügt der Beschwerdeführer eine Verletzung von Art. 103 Abs. 1 GG. Im Berufungsverfahren sei Beweis dafür angeboten worden, daß bei einer verschwindend geringen Menge Haschisch nicht einmal die Möglichkeit des Eintritts eines Echorausches oder eines anderen Rauschsymptoms bestehe. Diesen Beweisantritt habe das Oberverwaltungsgericht übergangen. 34

#### IV.

Zu der Verfassungsbeschwerde haben der Bundesminister für Gesundheit namens der Bundesregierung, mehrere Landesregierungen, die Präsidenten des Bundesgerichtshofs und des Bundesverwaltungsgerichts, die Deutsche Hauptstelle gegen die Suchtgefahren und der Beklagte des Ausgangsverfahrens Stellung genommen. 35

1. Der Bundesminister hat unter anderem eine Repräsentativerhebung aus dem Jahre 1990 zum Konsum und Mißbrauch von illegalen Drogen, alkoholischen Getränken, Medikamenten und Tabakwaren sowie eine Stellungnahme des Bundesgesundheitsamtes vorgelegt. In dieser Stellungnahme wird ausgeführt, in geringer Dosierung führe THC, der psychotrope Wirkstoff des Cannabis, zu vegetativen Reaktionen wie Pulsbeschleunigung, Mundtrockenheit, Hungergefühl, bei Drogennaiven manchmal zu Husten, Schwindel und Übelkeit. Die Fahrtüchtigkeit könne leicht eingeschränkt sein. Die Effekte dauerten maximal zwei bis vier Stunden an. Hohe Dosen, akut gegeben, lösten zusätzlich Schläfrigkeit, Rötung der Bindehaut, manchmal Blutdruckabfall, kalte Hände und Füße aus. Die Fahrtüchtigkeit sei eingeschränkt. Auch diese Symptome bildeten sich nach einigen Stunden folgenlos zurück. In psychischer Hinsicht komme es zu einem Gefühl der Entspannung, des Abrückens von Alltagsproblemen, zu einer als angenehm empfundenen Apathie und zu Euphorie. Manchmal träten aber auch ängstliche Unruhe oder aggressive Gereiztheit auf. Die Denkabläufe würden als assoziationsreich, phantasievoll und beglückend erlebt. Akustische und optische Sinneswahrnehmungen würden intensiver. Das Zeiterleben werde im Sinne einer Verlangsamung der subjektiv registrierten Abläufe verändert. Autosuggestive Einflüsse und Umweltfaktoren spielten dabei eine nicht unerhebliche Rolle. Bei kleinen Dosen sei die sedative Komponente vorherrschend. Nach höherer Dosierung überwögen erregende Phänomene, die sich bis zu psychotischen Zuständen 36



steigern könnten.

Beim "Flashback"-Phänomen handele es sich um einen rauschartigen Zustand, der gelegentlich nach längerer Drogenabstinenz (zwei Wochen) auftreten könne. Er halte Sekunden bis zu einer Stunde an und habe meist die gleichen Erlebnisse zum Inhalt wie die primäre Rauscherfahrung. Flashback trete vorwiegend bei Kombinationen von Cannabis mit anderen Stoffen auf. Nach Verwendung von Cannabis als einziger Droge sei eine Flashback-Reaktion äußerst selten.

37

2. Die Landesregierungen haben im wesentlichen übereinstimmend berichtet, die Straßenbehörden verlangten bei einmaligem Cannabiskonsum oder bei Besitz einer kleinen Menge der Droge die Vorlage eines medizinisch-psychologischen Gutachtens. Cannabiskonsum beeinträchtige das Fahrverhalten nachhaltig. Der typische Rauschverlauf beeinflusse, so die Stellungnahme Bayerns, alle fahreignungsrelevanten psychischen Funktionen. Hinzu kämen atypische Panikzustände, Cannabispsychosen, der sogenannte Echoraus, der längere Zeit nach dem Konsum eintrete, sowie bei regelmäßigem Gebrauch eine psychische Abhängigkeit. Nach Erfahrungen mit Cannabiskonsumern aus Fahrsimulatorstudien und Testreihen seien Beeinträchtigungen in allen kraftfahrrelevanten Leistungsbereichen gesichert. In einem Forschungsprojekt am Institut für Rechtsmedizin in München sei in den von Juni 1987 bis Juni 1988 asservierten 2.374 Urinproben bei 266 Personen Cannabis nachgewiesen worden. 1991 seien von 1.313 Proben 258 Cannabis-positiv gewesen. Dieses Ergebnis stehe im Einklang mit Erkenntnissen der Begutachtungsstelle für Fahreignung in München. Unter 100 zufällig ausgesuchten Personen seien bei 24 Drogen (hiervon bei 21 Cannabis) nachgewiesen worden.

38

Über konkrete Verkehrsgefährdungen nach Cannabiskonsum lägen, so teilen die Länder übereinstimmend mit, nur geringe oder keine Erfahrungen vor. Es sei aber mit einer hohen Dunkelziffer zu rechnen, da eine Beeinflussung durch Drogen nicht ohne weiteres auffalle und bei Unfallaufnahmen und Verkehrskontrollen durch die Polizei nur schwer feststellbar sei. Bei vielen wegen Auffälligkeiten im Straßenverkehr entnommenen Blutproben sei aber neben Alkohol auch THC festgestellt worden. Niedersachsen verweist in diesem Zusammenhang auf einen Bericht der medizinisch-psychologischen Untersuchungsstelle Hannover, nach dem im Jahre 1990 rund 52 vom Hundert der Personen, bei denen im Zusammenhang mit Rauschmitteln Untersuchungen durchgeführt worden seien, als ungeeignet zum Führen von Kraftfahrzeugen eingestuft worden seien. Haschisch beeinträchtige die Fahreignung insbesondere wegen der Möglichkeit eines Echorausches. Im Jahre 1987 seien bundesweit 1,98 Mio. Verkehrsunfälle erfaßt worden. Bei Unfällen mit Personenschaden seien 277 (= 0,09 vom Hundert der Fälle) und bei Unfällen mit schweren Personenschäden 217 (= 0,08 vom Hundert der Fälle) nachweislich durch den Einfluß anderer berauscher Mittel als Alkohol verursacht worden. Die Bundesanstalt für Straßenwesen habe bei einem Forschungsprojekt zum Thema "Medikamente, Drogen und Alkohol bei verkehrsunfallverletzten Fahrern" im Zeitraum 1983 bis 1987 bei 2,8 vom Hundert der insgesamt 501 untersuchten Personen Drogen nachgewiesen. Häufigste Einzelsub-

39

stanz sei hierbei der Wirkstoff THC. In 1,2 vom Hundert aller Fälle seien sowohl Alkohol als auch Drogen festgestellt worden.

Nach der Stellungnahme des Landes Nordrhein-Westfalen sind dort im Jahre 1990 in 244 Fällen (ohne Verkehrsunfälle) Maßnahmen gegen Fahrzeugführer wegen Verdachts der Teilnahme am Straßenverkehr unter Einfluß berauschender Mittel getroffen worden. 1991 sei die Zahl der Fälle auf 357 gestiegen. Dem stünden 45.225 (1990) beziehungsweise 44.229 (1991) Maßnahmen wegen des Verdachts einer Trunkenheitsfahrt gegenüber. 40

3. Der Präsident des Bundesverwaltungsgerichts hat eine Stellungnahme des 11. Senats vorgelegt. Darin heißt es, das Gericht habe die Annahme der Tatsachengerichte, bei regelmäßigem Haschischkonsum sei die Fahreignung in der Regel zu verneinen, nicht beanstandet. Die behördliche Anordnung einer medizinisch-psychologischen Untersuchung sei in einem Fall gebilligt worden, in dem beim Betroffenen 14 g Marihuana gefunden worden seien. Beim Beschwerdeführer und seinem Bekannten sei aber nicht nur etwa ein Gramm Haschisch sichergestellt worden, diese hätten vielmehr auch Haschisch konsumiert, wobei der Beschwerdeführer nach dem Polizeibericht erkennbar unter Drogeneinfluß gestanden habe. 41

4. Der Präsident des Bundesgerichtshofs hat Stellungnahmen mehrerer Strafsenate vorgelegt. Die Strafvorschriften gegen Besitz und Erwerb von Cannabisprodukten werden darin übereinstimmend als verfassungsmäßig erachtet. Der 5. Strafsenat teilt ergänzend mit, eine Minderheit im Senat halte die Diskussion über das Gefährdungspotential von Cannabis für nicht abgeschlossen; es gebe gute Gründe für eine Entkriminalisierung. 42

Der für das Verkehrsstrafrecht zuständige 4. Strafsenat hält die angegriffenen Entscheidungen für verfassungsmäßig. Es gebe genügend Hinweise, daß sich Cannabiskonsum negativ auf die Fahreignung auswirke. Um die Beeinträchtigung der Fahrtüchtigkeit nach Cannabiskonsum exakt zu erfassen, fehle es an Erfahrungswerten. Eindeutige Ursache-Wirkungs-Mechanismen könnten nicht beschrieben werden. Es fehle auch an geeigneten Geräten und Methoden zum Wirkungsnachweis. Bisher stehe nur fest, daß bei einer Einnahme von Betäubungsmitteln oder Medikamenten in geringen Mengen eine absolute Fahruntüchtigkeit nicht nachgewiesen werden könne. Feste Werte, wie die 0,8- beziehungsweise die 1,1-Promille-Grenze könnten mangels gesicherter medizinisch-naturwissenschaftlicher Erkenntnisse für Cannabisprodukte derzeit nicht aufgestellt werden. 43

Im Strafrecht bestehe allein aus Gründen eines wissenschaftlichen Defizits eine Regelungslücke. Angesichts der heutigen Verkehrsdichte und der Zunahme des Betäubungsmittelmißbrauchs sei Abhilfe aber dringend geboten. So werde die Zahl der Cannabiskonsumenten auf 200.000 bis 2,5 Mio. geschätzt. Die Zahl derjenigen, bei denen Verkehrsunfähigkeit nachweislich wegen Drogen- und Medikamentengebrauchs bestehe, sei zwar mit etwa einem Promille verschwindend gering. Die regelmäßigen Begleituntersuchungen bei Alkoholbestimmungen ließen aber das große 44

Dunkelfeld erkennen.

Der Umstand, daß der Genuß geringer Mengen alkoholischer Getränke keinen Anlaß zu verwaltungsbehördlichem Vorgehen gebe, schließe Zweifel an der Kraffttauglichkeit bei Drogenkonsum ebensowenig aus wie die fehlende Grundlage für eine strafrechtliche Verurteilung von Krafftfahrern, die unter Drogeneinfluß stünden. Angesichts der besonderen Gefahren für Leib und Leben der anderen Verkehrsteilnehmer seien Gesetzgeber und Verwaltungsbehörden zu besonderen Schutzvorkehrungen verpflichtet. Deshalb liege die Schwelle für präventive Maßnahmen beim Umgang mit illegalen Drogen wesentlich niedriger als beim Alkohol. Der Umgang mit illegalen Drogen weise wegen des Verstoßes gegen das Betäubungsmittelgesetz und wegen der Suchtgefahr auf eine allgemeine Verantwortungslosigkeit und Risikobereitschaft der Konsumenten hin. Darüber hinaus bestehe bei Berücksichtigung der typischen Verhaltensmuster bei Beschaffung und Konsum illegaler Drogen die Gefahr des Abgleitens in ein negativ geprägtes soziales Umfeld. Beides müsse bei der Würdigung der Gesamtpersönlichkeit des Krafftfahrers berücksichtigt werden. Im vorliegenden Fall sei der verdachtsauslösende Betäubungsmittelkonsum zudem unter Umständen erfolgt, die ein anschließendes Fahren unter dem Einfluß berauschender Mittel sowie ein wiederholtes gleichartiges Verhalten nahelegten.

45

5. Der im Ausgangsverfahren beklagte Oberkreisdirektor vertritt die Auffassung, daß ein Gleichheitsverstoß nicht vorliege. Beim Alkoholkonsum gebe es feste Erfahrungswerte für die Gefährdung von Rechtsgütern Dritter. Diese fehlten für den Haschischkonsum. Bereits die einmalige Zufuhr von Haschisch könne die körperlich-geistige Leistungsfähigkeit eines Krafftfahrers jederzeit beeinträchtigen.

46

6. Die Deutsche Hauptstelle gegen die Suchtstoffgefahren trägt vor, Haschisch schließe die Verkehrstauglichkeit bis zu 24 Stunden nach dem Konsum aus. Exakte wissenschaftliche Erkenntnisse zum Echorausch seien in der Literatur nur spärlich zu finden und würden widersprüchlich diskutiert. Aufgrund einer Kumulation der im Fettgewebe gespeicherten THC-Reste könne es bei täglicher Einnahme nach 27 Tagen zu einem unerwarteten Flashback kommen. Davon sei etwa einer von hundert der Marihuanakonsumenten betroffen. Nach einigen Studien könnten Echoräusche auch bis zu sechs Wochen nach einmaligem Konsum auftreten. Dies sei aber wissenschaftlich zweifelhaft, zumindest überprüfungsbedürftig. Überwiegend gehe man davon aus, daß Echoräusche allenfalls sehr selten aufträten.

47

## B.

Die Verfassungsbeschwerde ist im wesentlichen zulässig. Die Möglichkeit einer Verletzung von Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG wird allerdings nicht substantiiert dargelegt (§§ 92, 23 Abs. 1 BVerfGG). Die Rüge, das Oberverwaltungsgericht habe gegen den Grundsatz des rechtlichen Gehörs verstoßen (Art. 103 Abs. 1 GG), ist nicht innerhalb der Beschwerdefrist und damit verspätet erhoben worden (§ 93 Abs. 1 BVerfGG).

48

## C.

Die Verfassungsbeschwerde ist begründet. Die behördliche Anordnung, ein medizinisch-psychologisches Gutachten zum Nachweis der Fahreignung beizubringen, steht mit dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht nicht im Einklang. Die angegriffenen Gerichtsentscheidungen, die auf der Annahme der Rechtmäßigkeit dieser Maßnahme beruhen, verletzen den Beschwerdeführer daher in dem genannten Grundrecht. 49

## I.

Die Entscheidungen verstoßen gegen Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG. 50

1. a) Art. 2 Abs. 1 GG gewährleistet in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG das allgemeine Persönlichkeitsrecht. Dieses Recht schützt grundsätzlich vor der Erhebung und Weitergabe von Befunden über den Gesundheitszustand, die seelische Verfassung und den Charakter (vgl. BVerfGE 32, 373 <378 ff.>; 44, 353 <372 f.>; 65, 1 <41 f.>; 78, 77 <84>; 84, 192 <194 f.>). Der Schutz ist um so intensiver, je näher die Daten der Intimsphäre des Betroffenen stehen, die als unantastbarer Bereich privater Lebensgestaltung gegenüber aller staatlicher Gewalt Achtung und Schutz beansprucht (vgl. BVerfGE 32, 373 <378 f.>; 65, 1 <45 f.>). 51

b) Das von der Straßenverkehrsbehörde geforderte Gutachten setzt die Erhebung höchstpersönlicher Befunde, die unter den Schutz des allgemeinen Persönlichkeitsrechts fallen, voraus. Das gilt nicht nur für den medizinischen, sondern in gesteigertem Maße auch für den psychologischen Teil der Untersuchung. 52

Gegenstand des medizinischen Teils einer zur Feststellung der Fahreignung angeordneten medizinisch-psychologischen Untersuchung sind der allgemeine Gesundheitszustand, der Bewegungsapparat, das Nervensystem, unter Umständen auch innere Organe, die Sinnesfunktionen, die psychische Verfassung, die Reaktionsfähigkeit und die Belastbarkeit (vgl. dazu und zum Folgenden: Himmelreich/Janker, MPU-Begutachtung, 1992, S. 130 ff.). Bei Verdacht auf Drogenkonsum werden entsprechende Konsumgewohnheiten durch labormäßige Harnuntersuchungen (Drogenscreening) erkundet. Schwere zurückliegende und gegenwärtige Krankheiten in der Familie des Untersuchten werden erfragt. Dazu gehören auch Fragen nach Alkohol- oder Drogenkonsumgewohnheiten im Zusammenhang mit früheren und heutigen Lebensumständen. Die neurologische Untersuchung erstreckt sich auf Reflexe sowie Zittern von Händen, Kopf und Augenlidern. 53

Der Psychologe erforscht zunächst den Lebenslauf: Elternhaus, Ausbildung, Beruf, Familienstand, Kinder, besondere Krankheiten, Operationen, Alkohol, Rauchen, finanzielle Verhältnisse, Freizeitgestaltung. Sodann werden Ablauf und Ursachen etwaiger Gesetzesverstöße und die vom Betroffenen daraus gezogenen Lehren erörtert. Leistungsfähigkeit, Verhalten unter Leistungsdruck, Schnelligkeit und Genauigkeit der optischen Wahrnehmung, Reaktionsvermögen bei schnell wech- 54

selnden optischen und akustischen Signalen und Konzentration werden getestet.

Diese Befunde stehen dem unantastbaren Bereich privater Lebensgestaltung noch näher als die rein medizinischen Feststellungen, die bei der geforderten Untersuchung zu erheben sind. Sie sind deswegen stärker von Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG geschützt. Die bei dem psychologischen Teil der Untersuchung ermittelten Befunde zum Charakter des Betroffenen berühren seine Selbstachtung ebenso wie sein gesellschaftliches Ansehen. Er muß die Einzelheiten in einer verhörähnlichen Situation offenlegen. Hinzu kommt, daß die Beurteilung des Charakters im wesentlichen auf einer Auswertung von Explorationsgesprächen beruht, einer Methode, die nicht die Stringenz von Laboruntersuchungen aufweist und Unwägbarkeiten nicht ausschließt. 55

2. In diesen Schutzbereich ist durch die Anordnung, ein medizinisch-psychologisches Gutachten einzuholen und der Behörde vorzulegen, eingegriffen worden. 56

Es stand dem Beschwerdeführer zwar frei, ob er der Anordnung folgen wollte. Für den Fall seiner Weigerung hatte die Behörde jedoch die Entziehung der Fahrerlaubnis angekündigt. Jedenfalls die Ankündigung dieser Rechtsfolge, die der ständigen Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte entspricht, verleiht bereits der auf § 15 b Abs. 2 StVZO gestützten Gutachtenanforderung Eingriffscharakter (vgl. BVerfGE 74, 264 <281 ff.>). 57

3. Das allgemeine Persönlichkeitsrecht ist allerdings nicht absolut geschützt. Vielmehr muß jeder Bürger staatliche Maßnahmen hinnehmen, die im überwiegenden Interesse der Allgemeinheit auf gesetzlicher Grundlage unter Wahrung des Verhältnismäßigkeitsgebots getroffen werden, soweit sie nicht den unantastbaren Bereich privater Lebensgestaltung beeinträchtigen (vgl. BVerfGE 32, 273 <279>; 65, 1 <44>). Hier ist der Eingriff jedoch nicht gerechtfertigt. 58

a) Gegen die gesetzliche Grundlage, auf die die angegriffenen Entscheidungen gestützt werden, bestehen allerdings keine Bedenken. 59

§ 15 b Abs. 2 StVZO findet in § 6 Abs. 1 Nr. 1 StVG eine Ermächtigungsgrundlage, die den Anforderungen des Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG genügt. Die Norm selbst entspricht rechtsstaatlichen Anforderungen; sie ist insbesondere hinreichend bestimmt. Nach dem Rechtsstaatsprinzip müssen Vorschriften so bestimmt gefaßt sein, wie dies nach der Eigenart der zu ordnenden Sachverhalte und mit Rücksicht auf den Normzweck möglich ist. Auslegungsbedürftigkeit macht eine Norm nicht unbestimmt (vgl. BVerfGE 78, 205 <212> m.w.N.; st. Rspr.). Diesen Anforderungen genügt § 15 b Abs. 2 StVZO jedenfalls in dem Verständnis, das die Vorschrift in der Praxis der Gerichte und Behörden gefunden hat. Nach der Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte, der die Straßenverkehrsbehörden folgen, setzt die Anforderung eines Gutachtens nach § 15 b Abs. 2 StVZO voraus, daß aufgrund konkreter tatsächlicher Anhaltspunkte Bedenken gegen die Kraftfahreignung des Betroffenen bestehen und 60

daß das angeforderte Gutachten ein geeignetes und verhältnismäßiges Mittel ist, um die aufgetauchten Eignungszweifel aufzuklären (vgl. etwa BVerwG, Buchholz, 442.10, § 4 StVG). Eine genauere tatbestandliche Umschreibung ist nach der Eigenart des zu regelnden Sachverhalts und mit Rücksicht auf den Normzweck kaum möglich.

Auch in materieller Hinsicht bestehen gegen § 15 b Abs. 2 StVZO keine verfassungsrechtlichen Bedenken. Der Straßenverkehr birgt hohe Risiken für Leben, Gesundheit und Eigentum vieler Bürger. An die Eignung zum Führen von Kraftfahrzeugen müssen daher hohe Anforderungen gestellt werden. Um dies sicherzustellen, ist auch eine präventive Kontrolle von Kraftfahrern, wie sie in § 4 Abs. 1 StVG, § 15 b StVZO vorgesehen ist, grundsätzlich verfassungsrechtlich unbedenklich.

61

b) Die Gerichte haben jedoch bei der Auslegung des § 15 b Abs. 2 StVZO dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht nicht hinreichend Rechnung getragen. Sie haben insbesondere nicht beachtet, daß die Auslegung nicht zu einer unverhältnismäßigen Grundrechtsbeschränkung führen darf.

62

Dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht wird bei der Auslegung des § 15 b Abs. 2 StVZO unter Berücksichtigung der allgemeinen gesetzlichen Maßstäbe für die Erteilung und Entziehung der Fahrerlaubnis nur dann angemessen Rechnung getragen, wenn die Anforderung eines Gutachtens sich auf solche Mängel bezieht, die bei vernünftiger, lebensnaher Einschätzung die ernsthafte Besorgnis begründen, daß der Betroffene sich als Führer eines Kraftfahrzeugs nicht verkehrsgerecht und umsichtig verhalten wird. Außerdem ist nicht bereits jeder Umstand, der auf die entfernt liegende Möglichkeit eines Eignungsmangels hindeutet, ein hinreichender Grund für die Anforderung eines medizinischpsychologischen Gutachtens. Vielmehr müssen der Entscheidung über die Anforderung tatsächliche Feststellungen zugrundegelegt werden, die einen Eignungsmangel als naheliegend erscheinen lassen. Schließlich ist bei der Entscheidung über die Art des nach § 15 b Abs. 2 Nr. 1 bis 3 StVZO anzufordernden Gutachtens dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht des Betroffenen Rechnung zu tragen. In jeder der genannten Hinsichten begegnen die angegriffenen Entscheidungen Bedenken.

63

aa) Sie lassen nicht eindeutig erkennen, worin sie einen Eignungsmangel sehen.

64

Der Hinweis, daß auch bei einmaligem Cannabiskonsum Echoräusche möglich sind, könnte dahin verstanden werden, daß bereits der einmalige Genuß als Eignungsmangel angesehen wird. Eine solche Auslegung des § 15 Abs. 1 StVZO wäre jedenfalls mit dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht unvereinbar. In diesem Fall wäre die Anforderung eines Gutachtens schon nicht geeignet, den Zweck von § 15 b Abs. 2 StVZO zu erreichen. Selbst wenn man davon ausgeht, daß bereits einmaliger Cannabiskonsum zu unvorhersehbaren Echoräuschen (Flashbacks) führen kann, so läßt sich daraus ein in der Person des Betroffenen liegender genereller Eignungsmangel nicht ableiten. Beim sogenannten Echorausch handelt es sich um ein Phänomen, das nach den vorliegenden Erkenntnissen nur innerhalb eines absehbaren Zeit-

65

raums nach dem Genuß auftreten kann. Wie lange dieser Zeitraum andauert, ist umstritten. Überwiegend werden einige Tage oder Wochen, vereinzelt wird auch ein Zeitraum von einem halben Jahr genannt (Menke, in: Jensch <Hrsg.>, Haschisch und Verkehrssicherheit, 1984, S. 53). Wird die Fahrerlaubnis erst nach dieser Zeitspanne entzogen, so kann die Maßnahme nicht mehr auf diesen Umstand gestützt werden. Außerdem ist nicht erkennbar, inwieweit eine medizinisch-psychologische Untersuchung geeignet ist, die Wahrscheinlichkeit des Auftretens eines Echorausches festzustellen.

bb) Näher liegt es, daß die Behörde und die ihr folgenden Gerichte einen Mangel erst bei gewohnheitsmäßigem Cannabiskonsum annehmen. Sie gehen erkennbar davon aus, daß jedenfalls dann ein Echorausch mit einiger Wahrscheinlichkeit eintreten kann. Dies könnte sich dahin auswirken, daß der Betroffene unvorhergesehen von einem die Fahreignung ausschließenden Zustand überrascht wird, während er ein Kraftfahrzeug führt. Außerdem könnte besorgt werden, daß ein gewohnheitsmäßiger Cannabiskonsum dazu neigt, in akut berauschem Zustand ein Kraftfahrzeug zu führen.

66

Eine Auslegung des § 15 b Abs. 2 StVZO, wonach die Feststellung einmaligen Cannabiskonsums für sich genommen bereits ein hinreichend tragfähiger Anhaltspunkt für die Anforderung eines medizinisch-psychologischen Gutachtens ist, schränkt aber das allgemeine Persönlichkeitsrecht übermäßig ein. Angesichts des tiefgreifenden Grundrechtseingriffs, der mit der Anforderung eines solchen Gutachtens verbunden ist, sind deutlichere Anzeichen für einen Eignungsmangel zu fordern. Die derzeitigen Erkenntnisse über den Gebrauch von Cannabis erlauben nicht den Schluß, daß jeder, der mit einer Haschischzigarette angetroffen wird, gewohnheitsmäßiger Konsument sein könnte. Nach der Repräsentativerhebung des Bundesgesundheitsministeriums gelangt die Mehrzahl der Cannabiskonsumanten nicht über das Probierstadium hinaus. Danach wurde die Droge von 57,3 vom Hundert der Konsumenten nur 1 bis 5 mal, von weiteren 16,8 vom Hundert nur 6 bis 19 mal genommen. Außerdem ist die Annahme, daß gewohnheitsmäßige Cannabiskonsumanten dazu neigen, in akutem Rauschzustand ein Kraftfahrzeug zu führen, in ihren tatsächlichen Voraussetzungen keineswegs gesichert. Fehlt es schon an hinreichend aussagekräftigen Anzeichen für regelmäßigen Cannabisgebrauch, so muß die Behörde vor Anforderung eines Gutachtens zumindest versuchen, in einer Erörterung des Vorfalls mit dem Betroffenen weitere Klarheit zu gewinnen.

67

Gemessen daran reichen die Feststellungen, die im Falle des Beschwerdeführers zur Anforderung eines medizinisch-psychologischen Gutachtens geführt haben, für die Annahme, daß er zum Führen von Kraftfahrzeugen ungeeignet sein könnte, nicht aus:

68

Die Tatsache, daß der Beschwerdeführer beim einmaligen Genuß einer Haschischzigarette angetroffen wurde, konnte auch unter den gegebenen Umständen keinen für die Anforderung eines Gutachtens hinreichenden Verdacht begründen, daß er re-

69

regelmäßiger Cannabiskonsument ist. Seine Einlassung, er habe nur einmal probieren wollen, wird durch die Tatsachen erhärtet, daß nicht er, sondern sein Bekannter das Haschisch besorgt hatte und daß auch bei diesem nur eine geringe Menge sichergestellt wurde. Das Verwaltungsgericht hat darauf hingewiesen, daß die sichergestellte Menge nicht auf die Vorratshaltung eines gewohnheitsmäßigen Konsumenten hindeute. Der allgemeine Hinweis des Oberverwaltungsgerichts, daß Drogen- und Alkoholkonsumenten ihre Gebrauchsgewohnheiten häufig herunterspielen, vermag dies nicht zu entkräften. Daß der Beschwerdeführer in Wahrheit eine größere Menge als die angegebene zu sich genommen habe, wird durch die bei ihm festgestellten Rauscherscheinungen nicht hinreichend belegt.

cc) Abgesehen davon verletzen die angegriffenen Entscheidungen Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG auch dadurch, daß die Gerichte eine medizinisch-psychologische Untersuchung für zulässig gehalten haben, obwohl die zuvörderst klärungsbedürftige Frage, ob gewohnheitsmäßiger Cannabiskonsum vorliegt, bei dem heutigen Stand der Untersuchungstechniken bereits durch Harn-, Blut- oder Haaruntersuchungen hätte geklärt werden können. § 15 b Abs. 2 Nr. 1 StVZO sieht ausdrücklich die Möglichkeit einer fachärztlichen Untersuchung vor. Eine solche Untersuchung greift wesentlich schonender in das allgemeine Persönlichkeitsrecht ein. Hängt, wie hier von der Behörde und den Gerichten angenommen worden ist, der vermutete Eignungsmangel davon ab, ob der Betroffene Cannabis gewohnheitsmäßig konsumiert, dann ist daher zunächst diese Frage zu klären. Erst danach könnte gegebenenfalls eine medizinisch-psychologische Untersuchung geboten sein.

Da die angegriffenen Gerichtsentscheidungen schon danach keinen Bestand haben, braucht der Frage nicht nachgegangen zu werden, ob hinreichend gesichert ist, daß regelmäßiger Cannabiskonsum nach rauschfreien Intervallen zu unvorhersehbaren Rauschzuständen (Echoräuschen) führen kann. Neuere Untersuchungen deuten darauf hin, daß die Ausführungen des Gutachtens "Krankheit und Kraftverkehr" zu diesem Punkt zumindest überprüfungsbedürftig sind (Fischer/Täschner, Flashback nach Cannabiskonsum - eine Übersicht, Fortschritte der Neurologie, Psychiatrie, 1991, S. 443 ff.; Kreuzer, Drogen und Sicherheit des Straßenverkehrs, NStZ 1993, S. 209 ff.). Auch das Bundesgesundheitsministerium räumt in seiner Stellungnahme ein, daß sogenannte Flashbacks bei reinem Cannabiskonsum äußerst selten sind.

## II.

Gegen die angegriffenen Entscheidungen bestehen ferner im Hinblick auf den allgemeinen Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) erhebliche Bedenken. Die Gerichte haben gebilligt, daß die Verkehrsbehörde bei der Anforderung des Gutachtens ungleich strengere Maßstäbe angewendet hat, als dies nach der allgemeinen Behördenpraxis bei Alkoholgenuß geschieht.

1. Der allgemeine Gleichheitssatz verlangt um so strengere Beachtung, je stärker sich die Ungleichbehandlung von Personen oder Sachverhalten auf die Ausübung grundrechtlich geschützter Freiheiten nachteilig auswirken kann. Der unterschiedli-



chen Tragweite des Grundrechts entspricht eine abgestufte Kontrolldichte bei der verfassungsgerichtlichen Prüfung. Bei Regelungen, die sich auf die Wahrnehmung von Grundrechten nachteilig auswirken, prüft das Bundesverfassungsgericht nach, ob für die vorgesehene Differenzierung Gründe von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, daß sie die ungleichen Rechtsfolgen rechtfertigen können (vgl. BVerfGE 55, 72 <88>; 60, 123 <134>; 82, 126 <146>; BVerfG, EuGRZ 1993, S. 100 <103>).

Die Anforderung eines medizinisch-psychologischen Gutachtens beeinträchtigt, wie dargelegt, in erheblicher Weise das allgemeine Persönlichkeitsrecht, zumal von der Vorlage des Gutachtens die Fahrerlaubnis abhängt. Diese hat ihrerseits erheblichen Einfluß auf die Ausübung von grundrechtlich geschützten Freiheiten. Das gilt nicht nur für die allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG), sondern darüber hinaus je nach Lage der Dinge auch für spezielle Freiheitsrechte wie etwa die Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG). Deshalb sind an die Gründe, die eine Ungleichbehandlung bei der Anforderung von Gutachten rechtfertigen können, strenge Maßstäbe anzulegen.

74

2. Die Behördenpraxis, die von den Gerichten gebilligt worden ist, beruht auf den Eignungsrichtlinien, deren Beachtung den Straßenverkehrsbehörden durch Verwaltungsvorschriften der Länder zur Pflicht gemacht worden ist. Alkoholkonsum begründet danach - abgesehen von konkretem Alkoholismusverdacht - grundsätzlich nur dann Zweifel an der Eignung zum Führen von Kraftfahrzeugen, wenn "wiederholte Verkehrszu widerhandlungen unter Alkoholeinfluß" festgestellt wurden. Eine Verkehrszu widerhandlung begeht, wer mit einer Blutalkoholkonzentration von 0,8 Promille oder mehr im Straßenverkehr ein Kraftfahrzeug führt (§ 24 a StVG) oder wer infolge des Genusses alkoholischer Getränke ein Fahrzeug nicht sicher führen kann (§ 316 StGB; vgl. auch § 315 c StGB). Bei erstmals alkoholauffälligen Kraftfahrern kann die Anordnung einer medizinisch-psychologischen Untersuchung bei einer Blutalkoholkonzentration von 1,6 Promille oder mehr in Frage kommen, wenn sonstige Umstände des Einzelfalles den Verdacht auf überdurchschnittliche Alkoholgewöhnung nahelegen.

75

Demgegenüber ist die Bewertung zweifelsbegründender Umstände im Hinblick auf die Fahreignung von Cannabiskonsumenten, die den angegriffenen Entscheidungen zugrundeliegt, erheblich strenger. Bereits einmaliger Cannabiskonsum wird auch ohne Verkehrszu widerhandlung als Umstand betrachtet, der Zweifel an der Fahreignung begründet. Der bloße Besitz einer Menge von 14 g Marihuana kann nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ausreichen, um eine Anordnung nach § 15 b Abs. 2 StVZO zu rechtfertigen (BVerwG, Buchholz, 442.10, § 4 StVG Nr. 87). Die darin liegende Ungleichbehandlung wird vom Oberverwaltungsgericht auch eingeräumt.

76

3. Hinreichende Gründe, die eine Ungleichbehandlung dieses Ausmaßes rechtfertigen könnten, sind nicht ohne weiteres ersichtlich, auch wenn zwischen Cannabis und Alkohol durchaus Unterschiede bestehen. Dies bedarf jedoch keiner abschließenden Entscheidung, da die Verfassungsbeschwerde bereits aus anderen Gründen Erfolg

77

hat.

Herzog

Henschel

Seidl

Grimm

Söllner

Dieterich

Kühling

Seibert

**Bundesverfassungsgericht, Beschluss des Ersten Senats vom 24. Juni 1993 -  
1 BvR 689/92**

**Zitiervorschlag** BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 24. Juni 1993 - 1 BvR 689/  
92 - Rn. (1 - 77), [http://www.bverfg.de/e/rs19930624\\_1bvr068992.html](http://www.bverfg.de/e/rs19930624_1bvr068992.html)

**ECLI** ECLI:DE:BVerfG:1993:rs19930624.1bvr068992