

AG Grundrechte

Fall 6: Schokoladenosterhase

Lösungsvorschlag

Beim folgenden Text handelt sich um einen Lösungsvorschlag. Das heißt, es gibt auch andere Lösungswege, und es sind auch andere Ergebnisse vertretbar.

A könnte in seinem Grundrecht der Berufsfreiheit (Art. 12 I GG) verletzt sein.

I. Eingriff in den Schutzbereich

1. Eröffnung des Schutzbereichs

A ist als Deutscher (Art. 116 I GG) Träger des Grundrechts aus Art. 12 I GG. Der persönliche Schutzbereich ist also eröffnet.

Auch der sachliche Schutzbereich müsste eröffnet sein. Beruf im Sinne von Art. 12 I GG ist jede auf gewisse Dauer angelegte, der Schaffung und Erhaltung einer Lebensgrundlage dienende Tätigkeit, die nicht verboten ist. Die Tätigkeit des A als Hersteller von Süßwaren-Saisonartikeln erfüllt diese Merkmale. Also ist der sachliche Schutzbereich hier eröffnet.

2. Eingriff

Das Gerichtsurteil beschränkt den A in der Ausübung seines Berufs als Hersteller von Süßwaren-Saisonartikeln und stellt daher einen Eingriff in den Schutzbereich der Berufsfreiheit dar. Der Eingriff besteht nicht in einer (objektiven oder subjektiven) Zulassungsbeschränkung, sondern lediglich in einer Regelung der Modalitäten der beruflichen Tätigkeit; daher handelt es sich um einen Eingriff in Form der Berufsausübungsregelung.

II. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung des Eingriffs

1. Gesetzliche Grundlage

Der Eingriff, also das Gerichtsurteil, erfolgt hier auf Grund von § 14 Nr. 2 KakaoVO, also einer Rechtsverordnung. Diese stellt grundsätzlich eine taugliche gesetzliche Eingriffsgrundlage dar.

2. Verfassungsmäßigkeit der Eingriffsgrundlage

a) Formelle Verfassungsmäßigkeit

Ein Verstoß des § 14 Nr. 2 KakaoVO gegen formelle Vorschriften des Grundgesetzes ist nicht ersichtlich. Die Kompetenz zur Ordnungsgebung ergibt sich aus der Verordnungsermächtigung und ist daher nicht an dieser Stelle zu prüfen.

b) Materielle Verfassungsmäßigkeit

Die Eingriffsgrundlage, § 14 Nr. 2 KakaoVO, muss der Schrankenregelung des Art. 12 GG entsprechen. Als Rechtsverordnung muss sie darüber hinaus auf einer verfassungsmäßigen formell-gesetzlichen Ermächtigung beruhen und den Anforderungen dieser Ermächtigung entsprechen. Schließlich muss die Eingriffsgrundlage die Schranken-Schranken beachten.

aa) Beachtung der Schrankenregelung

Eingriffe in das Grundrecht der Berufsfreiheit können „durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes“ erfolgen, Art. 12 I 2 GG. „Gesetz“ in diesem Sinne kann auch eine Rechtsverordnung sein. § 14 Nr. 2 KakaoVO entspricht daher den Anforderungen der Schrankenregelung des Art. 12 GG.

bb) Vorliegen einer Verordnungsermächtigung

Gemäß Art. 80 I 1 GG bedarf eine Rechtsverordnung eines Bundesministers der Ermächtigung durch ein (formelles) Gesetz. § 14 Nr. 2 KakaoVO beruht auf der Ermächtigung des § 19 Nr. 4 Buchst. b LMBG, also eines formellen Bundesgesetzes. Dieses ermächtigende Gesetz muss selbst verfassungsgemäß sein.

cc) Verfassungsmäßigkeit der Verordnungsermächtigung

§ 19 Nr. 4 Buchst. b LMBG ist auf formelle und materielle Verfassungsmäßigkeit zu prüfen.

(1) Formelle Verfassungsmäßigkeit

Mangels Anhaltspunkten für Fehler beim Gesetzgebungsverfahren ist hinsichtlich der formellen Verfassungsmäßigkeit nur zu prüfen, ob der Bund die Gesetzgebungskompetenz für das LMBG hat. Nach Art. 74 I Nr. 20 GG erstreckt sich die konkurrierende Gesetzgebung auch auf „das Recht der Lebensmittel“. Darunter fällt auch der Regelungsgegenstand der fraglichen Vorschriften des LMBG. Nach Art. 72 II GG müssen für die Kompetenzmaterien des Art. 74 I Nr. 20 GG die dort genannten besonderen Voraussetzungen erfüllt sein. Vorliegend ist eine bundesgesetzliche Regelung zur Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich, denn unterschiedliche landesrechtliche Regelungen beim Verkehr mit Lebensmitteln würden zu einer Behinderung des länderübergreifenden Verkehrs mit diesen Waren und damit zu einer Gefährdung der Wirtschaftseinheit führen; landesspezifisch unterschiedliche Schutzniveaus würden auch eine Gefahr für die Rechtseinheit darstellen. Der Bund hat daher die Kompetenz zum Erlass des LMBG. Dieses ist formell verfassungsgemäß.

(2) Materielle Verfassungsmäßigkeit

i) Art. 80 I 2 GG

Zunächst müssten die Anforderungen des Art. 80 I 2 GG an das ermächtigende Gesetz erfüllt sein. Inhalt, Zweck und Ausmaß der Ermächtigung müssten also hinreichend bestimmt sein. Der Inhalt der Ermächtigung ist die Regelung des Verkehrs mit Lebensmitteln und Bedarfsgegenständen und damit hinreichend bestimmt. Ihr Zweck ist der Schutz des Verbrauchers vor Täuschung; das ist hinreichend bestimmt. Das Ausmaß der Ermächtigung ergibt sich aus § 19 Nr. 4 Buchst. b LMBG; es umfasst bestimmte Verkehrsverbote und -beschränkungen. Auch das Ausmaß der Ermächtigung ist damit hinreichend bestimmt. Die Verwendung von Begriffen wie „bestimmte Anforderungen“, „bestimmte Art oder Beschaffenheit“ oder „bestimmte Bezeichnungen“ ändert nichts an der Erfüllung der Bestimmtheitsanforderungen des Art. 80 I 2 GG, denn der Inhalt dieser Begriffe ergibt sich aus der Zwecksetzung und dem gesamten Regelungsprogramm des LMBG. Die Anforderungen des Art. 80 I 2 GG sind also erfüllt.

ii) Verhältnismäßigkeitsgrundsatz

Die Ermächtigung des § 19 Nr. 4 Buchst. b LMBG müsste auch den Anforderungen des rechtsstaatlichen Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes genügen, also einem legitimen Zweck dienen sowie geeignet, erforderlich und angemessen sein.

Der Zweck der Ermächtigung, der Verbraucherschutz, ist legitim. Die Ermächtigung ist auch geeignet zur Erreichung dieses Zwecks: durch Verkehrsverbote und -beschränkungen der dort genannten Art lässt sich der Verbraucherschutz verwirklichen.

Fraglich ist, ob die Ermächtigung auch erforderlich ist. § 19 Nr. 4 Buchst. b LMBG ermächtigt nämlich auch zu einem absoluten Verkehrsverbot für Lebensmittel von bestimmter Art oder Beschaffenheit, unabhängig von einer etwaigen Kennzeichnung dieser Lebensmittel. Es fragt sich, ob eine bloße Kennzeichnungspflicht als milderer Mittel nicht den Verbraucherschutz im gleichen Maße gewährleisten würde, so dass eine Ermächtigung zu einem absoluten Verkehrsverbot möglicherweise nicht erforderlich ist. Bei der Verhältnismäßigkeitsprüfung muss hier jedoch das Verhältnis von Ermächtigung und Rechtsverordnung beachtet werden: Für die Verhältnismäßigkeit einer Verordnungsermächtigung genügt es, wenn Fälle denkbar sind, in denen Rechtsverordnungen, die auf dieser Grundlage ergehen, selbst verhältnismäßig sind. Nur eine Ermächtigung, die immer zu unverhältnismäßigen Verordnungen führen würde, wäre selbst unverhältnismäßig. Fraglich ist, ob das bezüglich der in § 19 LMBG vorgesehenen Ermächtigung zur Regelung eines absoluten Verkehrsverbots der Fall ist. An der Erforderlichkeit der Ermächtigung zu einer Rechtsverordnung, die ein absolutes Verkehrsverbot anordnet, fehlt es aber nur dann, wenn kein Fall denkbar ist, in dem ein solches absolutes Verkehrsverbot erforderlich wäre. Das ist nicht der Fall: Z.B. bei Verwechslungsgefahr mit giftigen Produkten kann sich eine Rechtsverordnung, die ein absolutes Verkehrsverbot anordnet, als erforderlich erweisen. Daher fehlt es auch der entsprechenden Verordnungsermächtigung nicht an Erforderlichkeit.

Die Ermächtigung ist schließlich auch angemessen, weil die Belange der Hersteller und Händler von Lebensmitteln nicht in jedem Fall den Verbraucherschutz überwiegen.

Die Ermächtigung ist daher verhältnismäßig.

Insgesamt ist § 19 Nr. 4 Buchst. b LMBG also materiell verfassungsgemäß.

dd) Einhaltung des Rahmens der Verordnungsermächtigung

Wie gesehen, ermächtigt § 19 Nr. 4 Buchst. b LMBG unter anderem zu einem absoluten Verkehrsverbot. § 14 Nr. 2 KakaoVO i.V.m. der Anlage normiert ein absolutes Verkehrsverbot für Lebensmittel, die mit Schokolade verwechselt werden können, und ist daher von dieser Ermächtigung gedeckt.

ee) Schranken-Schranken

Die Regelung des § 14 Nr. 2 KakaoVO müsste dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz entsprechen.

Die Vorschrift dient einem legitimen Zweck, nämlich dem Schutz des Verbrauchers vor Täuschung. Sie ist auch geeignet zur Erreichung dieses Zwecks, denn durch ein absolutes Verkehrsverbot für Produkte, die verwechselt werden können, wird eine Täuschung durch Verwechslung verhindert.

Fraglich ist die Erforderlichkeit einer solchen Regelung. Nach der im Zusammenhang mit dem hier einschlägigen Art. 12 I GG anzuwendenden Drei-Stufen-Theorie des Bundesverfassungsgerichts muss der Eingriff auf der niedrigsten Stufe erfolgen, die zum gleichen Erfolg führt. Das ist hier der Fall, denn der Eingriff erfolgt auf der Ebene der Berufsausübungsregelung, also auf der niedrigsten Stufe. Darüber hinaus muss die Erforderlichkeit aber auch innerhalb der Stufe beachtet werden. Es darf also auch kein milderer Mittel auf der gleichen Stufe geben, das zum gleichen Erfolg führt. Ein solches milderer Mittel besteht im vorliegenden Fall in einem Kennzeichnungsgebot. Durch die deutliche und unübersehbare Kennzeichnung lässt sich die Verwechslungsgefahr im gleichen Maße ausschließen wie durch ein absolutes Verkehrsverbot. Daher ist ein absolutes Verkehrsverbot im vorliegenden Fall nicht erforderlich.

Die Angemessenheit bzw. Verhältnismäßigkeit i.e.S. wird bei Eingriffen in das Grundrecht aus Art. 12 I GG anhand der Drei-Stufen-Theorie geprüft. Im vorliegenden Fall findet der

Eingriff auf der untersten Stufe statt, es handelt sich um eine Berufsausübungsregelung. Ein Eingriff auf der untersten Stufe setzt nur voraus, dass vernünftige Gründe des Allgemeinwohls für ihn sprechen. Das ist hier, wie gesehen, der Fall: Der Schutz der Verbraucher vor Täuschung ist ein vernünftiger Grund des Allgemeinwohls.

Das ändert jedoch nichts an der nach dem oben Gesagten fehlenden Erforderlichkeit des § 14 Nr. 2 KakaoVO. Daher ist diese Vorschrift unverhältnismäßig und damit verfassungswidrig und nichtig.

Dem Eingriff durch das Gerichtsurteil fehlt es somit an einer rechtfertigenden gesetzlichen Grundlage. A ist daher in seinem Grundrecht aus Art. 12 I GG verletzt.

Vgl. dazu auch die Entscheidung BVerfGE 53, 135.

Drei-Stufen-Theorie des Bundesverfassungsgerichts (vgl. das Apothekenurteil, BVerfGE 7, 377, 405 f.):

Berufsausübungsregelungen: Bei vernünftigen Erwägungen des Gemeinwohls

Subjektive Zulassungsschranken: Zum Schutz wichtiger Gemeinschaftsgüter

Objektive Zulassungsschranken: Zur Abwehr nachweisbarer oder höchstwahrscheinlicher schwerer Gefahren für ein überragend wichtiges Gemeinschaftsgut