



An die
Landkreise
in Sachsen-Anhalt

Lebensmittelrecht
Az.: 505-00/wi
Tel.: 0391/56531-40
weiss@landkreistag-st.de

11. Mai 2018

Rundschreiben Nr. 213/2018

Verpflichtung zur amtlichen Information über Verstöße gegen lebensmittel- und futtermittelrechtliche Vorschriften; Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 21. März 2018

Kurzfassung:

Das Bundesverfassungsgericht hat in einem aktuellen Beschluss die Regelung zur amtlichen Information der Öffentlichkeit nach § 40 Abs. 1a Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch (LFGB) an dem Grundrecht der Berufsfreiheit gemessen und für grundsätzlich verfassungsgemäß gehalten. Der Beschluss, der auf einen Normenkontrollantrag der Niedersächsischen Landesregierung hin erging, sieht die amtliche Informationsverpflichtung lediglich insoweit für unvereinbar mit dem Grundgesetz an, als die Information der Öffentlichkeit nicht gesetzlich befristet ist. Der Gesetzgeber hat nunmehr bis zum 30. April 2019 eine Regelung zur Dauer der Veröffentlichung zu treffen. § 40 Abs. 1a LFGB ist bis zu einer solchen Neuregelung, längstens aber bis zum 30. April 2019 anzuwenden.

§ 40 Abs. 1a Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch (LFGB) wurde im Jahr 2012 im Zuge einer generellen Änderung des Rechts der Verbraucherinformationen im LFGB eingefügt.

Die Vorschrift ermächtigt und verpflichtet die Behörden, die Öffentlichkeit von Amts wegen über Verstöße von Lebens- und Futtermittelunternehmen gegen Grenzwertregelungen und alle sonstigen Verstöße im Anwendungsbereich des Gesetzes zu unterrichten, die dem Schutz der Verbraucher vor Gesundheitsgefährdungen oder vor Täuschung oder der Einhaltung hygienischer Anforderungen dienen.

Ziel war es - insbesondere vor dem Hintergrund zahlreicher Lebensmittelskandale - zu einer effektiveren Öffentlichkeitsinformation zu gelangen. Einige Oberverwaltungsgerichte und Verwaltungsgerichtshöfe in den Ländern hatten allerdings im Eilrechtsschutzverfahren erhebliche Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der Norm geäußert, sodass die Regelung in den Bundesländern nicht mehr vollzogen worden war.

Albrechtstr. 7
39104 Magdeburg

Tel. (0391) 56 53 1 - 0
Fax (0391) 56 53 1 - 90

verband@landkreistag-st.de
<http://www.kommunales-st.de>

Stadtsparkasse Magdeburg
IBAN: DE98 8105 3272 0037 0030 87
BIC: NOLADE21MDG

Auch die Niedersächsische Landesregierung teilte diese verfassungsrechtlichen Bedenken und ging davon aus, dass die vorgesehene Information der Öffentlichkeit nach § 40 Abs. 1a LFGB in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung eingreife, u. a. weil die Information der Öffentlichkeit zeitlich nicht begrenzt sei. Daneben greife die Norm in den Schutzbereich der Berufsausübungsfreiheit der Lebensmittel- und Futtermittelunternehmen nach Art. 12 Abs. 1 GG ein.

In seinem nunmehr veröffentlichten Beschluss vom 21. März 2018 (1 BvF 1/13, **Anlage**) hat das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) beschlossen, dass § 40 Abs. 1a LFGB (lediglich) insofern mit der Berufsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 GG unvereinbar ist, als die dort angeordnete Veröffentlichung nicht zeitlich begrenzt ist. Zur Abwendung der Nichtigkeit der Regelung obliege es dem Gesetzgeber, bis zum 30. April 2019 eine Regelung zur Dauer der Veröffentlichung zu treffen.

Bis zu einer solchen Neuregelung, längstens aber bis zum 30. April 2019, dürfe die angegriffene Vorschrift nach Maßgabe der in dem Beschluss genannten Gründe weiter angewandt werden. Dies bedeutet, dass die Landkreise nunmehr unabhängig davon, ob in den jeweiligen Bundesländern die Oberverwaltungsgerichte bzw. Verwaltungsgerichtshöfe verfassungsrechtliche Zweifel geäußert haben, zur Anwendung des § 40 Abs. 1a LFGB verpflichtet sind.

Dabei müssen allerdings insbesondere in Bezug auf die zeitliche Befristung einer Unterrichtung der Öffentlichkeit die Maßgaben der bundesverfassungsgerichtlichen Entscheidung berücksichtigt werden, die letztlich auf eine detaillierte Information, ob und wann ein Verstoß behoben wurde, sowie eine zeitliche Befristung hinauslaufen.

§ 40 Abs. 1a LFGB sei an Art. 12 Abs. 1 GG, der Berufsfreiheit, zu messen. Das seitens der Antragstellerin angeführte „Recht auf informationelle Selbstbestimmung“ trete hinter Art. 12 Abs. 1 GG zurück, weil der Schutz von Unternehmen im Wettbewerb von der sachlich spezielleren Grundrechtsnorm des Art. 12 Abs. 1 GG vollständig erfasst werde. § 40 Abs. 1a LFGB diene mit der Information der Öffentlichkeit über lebensmittel- und futtermittelrechtliche Missstände legitimen Zwecken. Zwar könne die Information eine Beeinträchtigung der betroffenen Unternehmen von großem Gewicht darstellen. Allerdings sei der potenziell gewichtige Grundrechtseingriff dadurch relativiert, dass die betroffenen Unternehmen negative Öffentlichkeitsinformationen durch rechtswidriges Verhalten selbst veranlasst hätten. Sie hätten den Eingriff durch rechtstreuere Verhalten jedoch verhindern können.

Die angegriffene Bestimmung sei zudem zur Erreichung der mit ihr verfolgten Ziele geeignet. Der Regelung komme insbesondere ein generalpräventiver Zweck zu. Auch die Publikation bereits behobener Verstöße erhöhe die abschreckende Wirkung der Informationsregelung und fördere die Einhaltung der einschlägigen Vorschriften. Insofern sei die nach § 40 Abs. 4 LFGB vorgesehene Verpflichtung der Behörde, ggf. eine Richtigstellung vorzunehmen, erforderlich.

Ausdrücklich weist das BVerfG daraufhin, dass die zuständigen Behörden die Information bei bereits behobenen Verstößen mit der Mitteilung verbinden müsse, ob und wann ein solcher Verstoß behoben wurde. Dies sei verfassungsrechtlich unerlässlich (Rz. 40).

Um zu verhindern, dass Informationen verbreitet werden, die nicht richtig und damit zur Erreichung der Gesetzeszwecke ungeeignet sind, dürfe außerdem von der nach § 40 Abs. 1a LFGB bestehenden Möglichkeit, die Öffentlichkeit bereits im Fall des hinreichend begründeten Verdachts eines Verstoßes zu informieren, „nur unter strengen Voraussetzungen Gebrauch gemacht werden“ (Rz. 42). Die Information in Verdachtsfällen durch § 40 Abs. 1a LFGB sei dergestalt verfassungsgemäß umgesetzt worden, dass ein hinreichend begründeter Verdacht verlangt werde. Ein in tatsächlicher Hinsicht unaufgeklärter Verdacht der Behörde genüge nicht.

Die Regelung in § 40 Abs. 1a LFGB, verstoße im Ergebnis gegen Art. 12 Abs. 1 GG, weil die Vorschrift mangels Befristung der Veröffentlichung unverhältnismäßig im engeren Sinne sei. Unproblematisch nach Auffassung des Gerichts sind die in der Norm genannten zulässigen Grenzwerte, Höchstgehalte oder Höchstmengen. Dass bereits eine geringe Überschreitung die Rechtsfolge einer Information auslöse, sei verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, sondern liege in der Natur von Grenz- und Höchstwerten.

Das Fehlen einer zeitlichen Begrenzung der Informationsverbreitung sei allerdings verfassungsrechtlich zu beanstanden. Je länger eine für das Unternehmen negative Information in der Öffentlichkeit verbreitet werde, desto größer sei dessen Belastung, weil umso mehr Verbraucher im Laufe der Zeit von dieser Information zu Ungunsten des Unternehmens beeinflusst werden könnten.

Das Gericht hält eine zeitliche Begrenzung durch eine gesetzliche Regelung - und nicht alleine durch Behördenpraxis, Rechtsprechung oder Erlasse der Landesregierungen - für erforderlich. Einzelne Länder hatten die Veröffentlichungsdauer im Erlasswege auf längstens 12 Monate begrenzt. Nach Auffassung des BVerfG seien gesetzliche Regelungen für die konkrete Ausgestaltung der Befristung erforderlich.

Vom Befristungserfordernis abgesehen sei eine verfassungskonforme Anwendung der angegriffenen Regelung möglich, ohne dass eine Nachbesserung durch den Gesetzgeber erforderlich sei. Dazu müssten die zuständigen Behörden insbesondere strenge Anforderungen an die tatsächlichen Grundlagen des Verdachts eines Verstoßes im Sinne des § 40 Abs. 1a LFGB stellen und bei der Anwendung des Tatbestandsmerkmals des nicht nur unerheblichen Ausmaßes des Verstoßes dafür Sorge tragen, dass der Verstoß von hinreichendem Gewicht sei.

Wegen der weiteren Einzelnen nehmen wir auf den Beschluss des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 21. März 2018 Bezug.



Theel

Anlage