

Strafvorschrift im Rindfleischetikettierungsgesetz ist verfassungswidrig

Karlsruhe (mm) **Das Bundesverfassungsgericht hat entschieden, dass die Strafvorschrift in § 10 Abs. 1 und 3 Rindfleischetikettierungsgesetz (RiFIEtikettG) mit den verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsanforderungen (Art. 103 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 104 Abs. 1 Satz 1 Grundgesetz [GG] sowie Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG) unvereinbar und nichtig ist. Zwar darf der Gesetzgeber die Beschreibung eines Straftatbestandes durch Verweisung auf eine andere Vorschrift ersetzen (Blankettstrafgesetz), die Verweisung in § 10 Abs. 1 RiFIEtikettG lässt jedoch nicht hinreichend klar erkennen, welche Verstöße gegen unionsrechtliche Vorgaben sanktioniert werden sollen. (Az.: 2 BvL 1/15)**

Mit Urteil vom 31.05.2012 verurteilte das Amtsgericht Berlin-Tiergarten den geständigen Angeklagten des Ausgangsverfahrens wegen vorsätzlichen Verstoßes gegen das Rindfleischetikettierungsgesetz zu einer Geldstrafe. Das Landgericht Berlin hat das Verfahren ausgesetzt und dem Bundesverfassungsgericht die Frage der Verfassungsmäßigkeit von § 10 Abs. 1 und 3 RiFIEtikettG zur Entscheidung vorgelegt (Art. 100 Abs. 1 GG). Es hält die Strafvorschrift wegen Verstoßes gegen die Bestimmtheitsanforderungen (Art. 103 Abs. 2, Art. 104 Abs. 1 Satz 1 und Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG) für eine unzulässige Blankettstrafnorm.

Das Bundesverfassungsgericht verwies in seiner Entscheidung darauf, dass Art. 103 Abs. 2 GG gewährleistet, dass eine Tat nur bestraft werden kann, wenn die Strafbarkeit gesetzlich bestimmt war, bevor die Tat begangen wurde. Dadurch soll zum einen sichergestellt werden, dass der Gesetzgeber selbst über die Strafbarkeit entscheidet. Zum anderen hat Art. 103 Abs. 2 GG auch eine freiheitsgewährleistende Funktion. Jeder Teilnehmer am Rechtsverkehr soll vorhersehen können, welches Verhalten verboten und mit Strafe bedroht ist.

In seiner Funktion als Bestimmtheitsgebot enthält Art. 103 Abs. 2 GG die Verpflichtung, wesentliche Fragen der Strafwürdigkeit oder Straffreiheit im demokratisch-parlamentarischen Willensbildungsprozess zu klären. Der Gesetzgeber hat selbst die Voraussetzungen der Strafbarkeit zu bestimmen und darf diese Entscheidung nicht den Organen der vollziehenden Gewalt überlassen. Eine Strafnorm muss so gefasst werden, dass der Normadressat im Regelfall bereits anhand des Wortlauts der gesetzlichen Vorschrift voraussehen kann, ob ein Verhalten strafbar ist oder nicht. Allerdings schließt das Bestimmtheitsgebot die Verwendung unbestimmter, konkretisierungsbedürftiger Begriffe bis hin zu Generalklauseln nicht aus. Auch darf der Gesetzgeber auf andere Vorschriften verweisen und muss den Tatbestand nicht stets vollständig im förmlichen Gesetz umschreiben. Verweist der Gesetzgeber auf andere Vorschriften in ihrer jeweils geltenden Fassung (dynamische Verweisung), kann dies jedoch dazu führen, dass er den Inhalt seiner Vorschriften nicht mehr in eigener Verantwortung bestimmt und damit der Entscheidung Dritter überlässt. Damit sind dynamische Verweisungen zwar nicht schlechthin ausgeschlossen, aber nur in dem Rahmen zulässig, den die Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit, der Demokratie und der Bundesstaatlichkeit setzen.

Bei einem Blankettstrafgesetz ersetzt der Gesetzgeber die Beschreibung des Straftatbestandes durch die Verweisung auf eine Ergänzung im selben Gesetz oder in anderen – auch künftigen – Gesetzen oder Rechtsverordnungen. Die Verwendung dieser Gesetzgebungstechnik ist verfassungsrechtlich unbedenklich, sofern das Blankettstrafgesetz hinreichend klar erkennen lässt, worauf sich die Verweisung bezieht. Das gilt auch für Blankettstrafgesetze, die Zuwiderhandlungen gegen bestimmte Verbote oder Gebote eines unmittelbar anwendbaren Rechtsakts der Europäischen Union bewehren und zu diesem Zweck auf das Unionsrecht verweisen. Dem Bestimmtheitsgebot genügen Blankettstrafgesetze jedoch nur dann, wenn sich die möglichen Fälle der Strafbarkeit schon aufgrund des Gesetzes voraussehen lassen. Die Voraussetzungen der Strafbarkeit und die Art der Strafe müssen also bereits entweder im Blankettstrafgesetz selbst oder in einem in Bezug genommenen Gesetz hinreichend deutlich umschrieben sein. Legt die Blankettstrafnorm nicht vollständig fest, welches Verhalten durch sie bewehrt werden soll, sondern erfolgt dies erst durch eine nationale Rechtsverordnung, auf die verwiesen wird, müssen daher die Voraussetzungen der Strafbarkeit und die Art der Strafe für den Bürger schon aufgrund des Gesetzes und nicht erst aufgrund der hierauf gestützten Rechtsverordnung vorhersehbar sein. Um den Grundsatz der Gewaltenteilung zu wahren, darf dem Ordnungsgeber lediglich die Konkretisierung des Straftatbestandes eingeräumt werden, nicht aber die Entscheidung darüber, welches Verhalten als Straftat geahndet werden soll.

Diesen Bestimmtheitsanforderungen (Art. 103 Abs. 2, Art. 104 Abs. 1 Satz 1 GG) wird § 10 Abs. 1 und 3 RiFIEtikettG nicht gerecht. § 10 Abs. 1 RiFIEtikettG ist eine Blankettstrafnorm, die die Strafandrohung nach Art und Maß der Strafe regelt, den Straftatbestand aber lediglich als Zuwiderhandlung gegen eine unmittelbar geltende Vorschrift in Rechtsakten der Europäischen Gemeinschaft skizziert und dessen genaue

Beschreibung letztlich durch die über § 1 Abs. 1 RiFIEtikettG erfolgende Verweisung auf Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaft über die Etikettierung von Rindfleisch und durch den Verweis auf die nach § 10 Abs. 3 RiFIEtikettG ergangene Rechtsverordnung ersetzt. § 10 Abs. 1 RiFIEtikettG lässt jedoch auch in Verbindung mit § 1 Abs. 1 RiFIEtikettG nicht hinreichend klar erkennen, welche Verstöße gegen unionsrechtliche Vorgaben sanktioniert werden sollen. Anstatt selbst oder durch Verweis auf ein anderes Gesetz festzulegen, welches Verhalten mit Strafe bewehrt werden soll, überlässt § 10 Abs. 1 RiFIEtikettG es dem Bundesministerium, durch Rechtsverordnung die Tatbestände zu bezeichnen, die als Straftat zu ahnden sind.

§ 10 Abs. 3 RiFIEtikettG genügt darüber hinaus auch nicht den Anforderungen des Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG. Gesetze, die zum Erlass von Rechtsverordnungen ermächtigen, müssen Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung bestimmen (Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG). Danach soll sich das Parlament seiner Verantwortung als gesetzgebende Körperschaft nicht dadurch entäußern können, dass es einen Teil der Gesetzgebungsmacht der Exekutive überträgt. Die Ermächtigungsnorm muss in ihrem Wortlaut nicht so genau wie irgend möglich gefasst sein; sie hat von Verfassungs wegen nur hinreichend bestimmt zu sein.

Die obersten Verfassungsrichter rügten die unzulässige pauschale Blankoermächtigung. § 10 Abs. 3 RiFIEtikettG fehlt es – auch in Verbindung mit § 10 Abs. 1 RiFIEtikettG – an einer gesetzgeberischen Entscheidung zu Inhalt und Programm der erteilten Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung. Es ist weder erkennbar noch vorhersehbar, in welchen Fällen und mit welcher Tendenz der Ordnungsgeber von dieser Ermächtigung Gebrauch machen wird und welchen Inhalt die aufgrund der Ermächtigung erlassene Verordnung haben kann. Es handelt sich daher um eine unzulässige pauschale Blankoermächtigung zur Schaffung von Straftatbeständen bei Verstößen gegen gemeinschaftsrechtliche Regelungen zur Rindfleischetikettierung.

Der Beschluss vom 21.09.2016 ist rechtskräftig.