

Behördliche Informationspflicht der Öffentlichkeit nach § 40 Abs. 1a LFGB nicht mit Berufsausübungsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) vereinbar

Karlsruhe (fs) Der Normenkontrollantrag der Landesregierung Niedersachsen hatte vor dem Bundesverfassungsgericht Erfolg. Diese ließ die Regelung des § 40 Abs. 1a LFGB überprüfen, weil sie Bedenken hinsichtlich des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung und des Grundrechts auf Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) hatte. Die Richter folgten der Argumentation und erklärten die Norm für unverhältnismäßig im engeren Sinne, weil eine zeitliche Befristung der Veröffentlichung von Verstößen fehle. (Az.: 1 BvF 1/13)

Zur Verbesserung der Transparenz der Lebensmittelüberwachung und der Sicherung des Verbraucherschutzes sind Informationen über Verstöße von Lebensmittelunternehmen gem. § 40 Abs. 1, 1a LFGB bekannt zu machen. Ein Verstoß nach Abs. 1a ist dann bekannt zu machen, wenn zulässige Grenzwerte überschritten werden (Nr. 1) oder gegen sonstige Vorschriften des Lebensmittelrechts in mehr als unerheblichem Maße oder wiederholt verstoßen wurde und ein Bußgeld von mindestens 350 EUR zu erwarten ist.

Insbesondere Abs. 1a der Norm wurde aufgrund seines massiven Eingriffs in die Berufsfreiheit eines Unternehmens kritisiert. Dadurch, dass selbst geringe Verstöße für unbestimmte Zeit veröffentlicht bleiben, kann einem Unternehmen ein existenzgefährdender Schaden entstehen. Auch gibt es für den Unternehmer keine Möglichkeit, die Veröffentlichung durch Beseitigung des Mangels rückgängig zu machen. Auch erfolge die Meldung äußerst unternehmensspezifisch und in individualisierter Form. Aufgrund der begründeten Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit wurde die Anwendung des § 40 Abs. 1a LFGB bisher durch die zuständigen Behörden ausgesetzt oder durch Erlasse umgangen.

Aus Sicht des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts ist dem beschriebenen Entgegenbringen der Antragstellerin zuzustimmen. Die Norm sei zwar nicht schon aus formeller Sicht nichtig, weil der Bund in diesem Aufgabenbereich gem. Art. 74 Abs. 1 Nr. 20 GG die Gesetzgebungskompetenz besitzt und dies zur Wahrung der Wirtschaftseinheit im Sinne von Art. 72 Abs. 2 GG auch notwendig ist. Eine bundesweit einheitliche Regelung, die für alle Bundesländer gleichermaßen verbindlich ist, ist für den Verbraucherschutz von zwingender Notwendigkeit.

Die Norm ist allerdings materiell verfassungswidrig, weil sie in Teilen gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoße. Die Regelung ermächtigt und verpflichtet Behörden, in den Schutzbereich der Berufsfreiheit nach Art. 12 Abs. 1 GG mittelbar-faktisch einzugreifen, weil diese durch die Informationspflicht das Konsumverhalten des Verbrauchers im Marktgeschehen nachteilig gegenüber den Unternehmern beeinflussen. Der Eingriff in den Schutzbereich ist aber nicht vollständig zu rechtfertigen. Zwar verfolge die Norm hinsichtlich des Verbraucherschutzes einen legitimen Zweck und ist dazu auch geeignet und erforderlich. Grundsätzlich sei der Rechtsgedanke von § 40 Abs. 1a LFGB nicht zu beanstanden. Auch wenn Nr. 1 des Absatzes auf den ersten Blick ungerecht erscheine, weil schon geringe Überschreitungen von Grenz- oder Höchstwerten zu veröffentlichen sind, sei dies aber der Natur der Sache einer Grenzwertregelung geschuldet und deswegen auch verhältnismäßig. Ebenfalls sei die Regelung der Nr. 2 in beiden Alternativen nicht zu beanstanden, weil die Voraussetzungen der Veröffentlichung hinreichend bestimmt und ausreichend hoch seien, um Bagatellfälle ausschließen zu können. Letzten Endes ist die Norm aber im Ergebnis unverhältnismäßig im engeren Sinne, weil der durchaus gewichtige Eingriff in die Berufsfreiheit nicht durch eine durch den Gesetzgeber determinierte zeitliche Befristung begrenzt werde. Demnach ist § 40 Abs. 1a LFGB insoweit nicht mit Art. 12 Abs. 1 GG vereinbar; das Recht auf informationelle Selbstbestimmung tritt aufgrund der sachlichen Spezialität von Art. 12 Abs. 1 GG dahinter zurück.

Auch wenn eine verfassungskonforme Anwendung von § 40 Abs. 1a LFGB zwar schon durch die örtlich zuständige Lebensmittelüberwachung aufgrund interner Weisung vorgenommen wurde, ist eine Kodifizierung im Gesetz jedoch wegen des Grundrechtseingriffes zwingend notwendig. Der Gesetzgeber hat nun bis zum 30. April 2019 Zeit, eine Neuregelung zu schaffen. Bis dahin bleibt die Norm in Einklang mit den verfassungsrechtlichen Anforderungen anwendbar.

Die Entscheidung vom 21.03.2018 ist rechtskräftig.