Rindfleisch in Karlsruhe: Was er kriminalisieren will, muss uns der Staat schon sagen

Maximilian Steinbeis

03.11.2016 doi: 10.17176/20161103-145625



(c) Nick Saltmarsh, CC BY 2.0

Es mag in Zeiten von Brexit, Trump, Aleppo und CETA fast frivol erscheinen, sich mit dem deutschen Rindfleischetikettierungsrecht zu beschäftigen. Aber der Beschluss, der zu diesem Stichwort heute vom Zweiten Senat des Bundesverfassungsgerichts kam, ist durchaus wert, bemerkt zu werden. Denn tatsächlich geht es darin nicht um Rindfleisch und Rindfleischetiketten, sondern um die Frage, wie der an europarechtliche Vorgaben gebundene deutsche Gesetzgeber Vorschriften zu konstruieren hat, die das, was Menschen tun, für kriminell erklären.

Manche Menschen etikettieren Rindfleisch. Das ist ihr Beruf. Ein sehr wichtiger Beruf, denn wenn Rindfleisch nicht korrekt etikettiert wird, dann essen wir ekliges Fleisch, ohne es zu merken. Was also müssen sie genau tun, damit sie als rechtstreue Bürger alles richtig machen und kein Staatsanwalt sie anklagt? Das, sollte man meinen, können sie in einem prächtigen Bundesgesetz mit dem Namen "Rindfleischetikettierungsgesetz" nachschlagen.

Schauen wir dem Rindfleischetikettierer über die Schulter bei der Lektüre. Was steht dort geschrieben? § 10 regelt, was er tun muss, um sich nicht strafbar zu machen. Seine Pflicht, so steht dort zu lesen, besteht darin, sich an die "unmittelbar geltenden Vorschriften in Rechtsakten der Europäischen Gemeinschaft oder der Europäischen Union im Anwendungsbereich des § 1 Abs. 1" zu halten. Anwendungsbereich? Das ist die "Durchführung der Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaft über die Etikettierung von Rindfleisch und Rindfleischerzeugnissen sowie über die Verkehrsbezeichnung und Kennzeichnung von Fleisch von bis zu zwölf Monate alten Rindern."

Aha.

Das ist es also, was ich nicht tun darf. Sonst droht mir bis zu ein Jahr Gefängnis oder Geldstrafe.

Moment, da steht noch etwas: "soweit eine Rechtsverordnung nach Absatz 3 für einen bestimmten Tatbestand auf diese Strafvorschrift verweist". Was für eine Rechtsverordnung? Eine, die das Bundeslandwirtschaftsministerium erlässt, um, "soweit es zur Durchsetzung der Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaft oder der Europäischen Union erforderlich ist, (...) die Tatbestände zu bezeichnen, die als Straftat nach Absatz 1 zu ahnden sind."

Verstehe. Der Rindfleischetikettierer soll also erst aus den Rechtsakten der EU herausfieseln, welche Vorschriften das Gesetz hier meint und welche davon "unmittelbar geltend" sind. Dann soll er obendrein eine Rechtsverordnung zu Rate ziehen, die festlegt, welche dieser Vorschriften nicht nur so, sondern tatsächlich strafbewehrt von ihm Beachtung verlangen. Dann, erst dann darf er ohne Angst vor dem Staatsanwalt anfangen, Rindfleisch zu etikettieren.

Noch nicht mal ein Straftatbestand

Nun verlangt bekanntlich das Grundgesetz in Art. 103 Abs. 2, dass man für eine Tat nur dann bestraft werden kann, wenn zuvor "gesetzlich bestimmt" wurde, was

genau strafbar ist. Man muss vom Staat schon gesagt bekommen, was man nicht tun soll, bevor der Staat einen als Kriminellen abstempelt. Nicht nur vom Staat: vom Gesetz. Das Gesetz muss abstrakt und generell formulieren, welches Verhalten bestraft wird und welches nicht, und darf diese Entscheidung nicht den Beamten und Richtern überlassen, die mit meinem konkreten und speziellen Einzelfall zu tun bekommen.

Hat der Gesetzgeber dem Rindfleischetikettierer nun gesagt, was er nicht tun darf? Das hat er nicht, so der Zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts. Er hat es nicht nur nicht genau genug gesagt. Er hat es überhaupt nicht (selbst) gesagt.

Ein gewisses Maß an Unbestimmtheit, so der Senat, ist dem Strafgesetzgeber erlaubt – schließlich ist das Leben vielgestaltig, und man kann nicht alles haarklein ins Gesetz hineinschreiben. Auch Verweisungen auf andere Normen sind nicht verboten, solche des Europarechts eingeschlossen. Problematisch wird es, wenn diese Verweisungen dynamisch ausgestaltet sind, also nicht auf einen ganz bestimmten Normenwortlaut verweisen, sondern auf eine Norm in ihrer jeweils gültigen Fassung. Noch problematischer wird es, wenn nicht einmal auf eine bestimmte Norm, sondern nur auf eine noch näher zu bestimmende Norm verwiesen wird. Und wenn dann auch noch der Gesetzgeber die Festlegung, welche der in diesen Normen geregelten Tatbestände am Ende strafbar sein sollen, an den Verordnungsgeber auslagert, dann hört der Spaß endgültig auf: Dann handelt es sich nicht nur um einen unklaren, sondern einfach um überhaupt keinen Straftatbestand.

Dazu kommt, dass sich die Strafdrohung gegen den bemitleidenswerten Rindfleischetikettierer noch an einem weiteren Maßstab messen lassen muss: Nach Art. 80 Abs. 1 S. 2 GG darf zwar die Legislative Detailregelungen der Exekutive überlassen, muss dabei aber "Inhalt, Zweck und Ausmaß" dieser Ermächtigung gesetzlich festlegen – das Parlament muss also im Wesentlichen schon selbst dafür verantwortlich bleiben, was da geregelt wird. Auch an dieser Messlatte, so der Senat, ist der Rindfleischetikettiergesetzgeber gescheitert.

Wozu das Strafrecht gut ist und wozu nicht

Nun sollte man, bevor man sich allzu sehr lustig macht über den Gesetzgeber, schon bedenken, dass auch etwas für sich hat, nicht jedes Mal die Bundesgesetzgebungsmaschine anwerfen zu müssen, wenn sich in Brüssel die Regulierungen geändert haben. Zumal die Vorstellung, der arme Rindfleischetikettierer müsse tatsächlich im Gesetz nachblättern, um zu erfahren, was er tun darf und was nicht, doch einigermaßen realitätsfremd ist: Das sind Profis, oder sollten es zumindest sein, und wenn sich ihnen die komplizierte Verweisungstechnik des Gesetzes nicht von selbst erschließt, dann haben sie dazu Verbände und Anwälte, die ihnen das sehr gut erklären können. Den armen Rindfleischetikettierer, der beim Blättern im Gesetz nicht weiß, wo ihm der Kopf steht – den gibt es natürlich überhaupt nicht.

Das alles wäre überhaupt nicht der Rede wert, wenn es sich hier nicht um eine Strafnorm handeln würde. Das Strafrecht ist bekanntlich das allerschärfste Schwert im Waffenschrank des Regulierungsstaates, das erst gezückt werden darf, wenn überhaupt nichts anderes mehr hilft.

Ich will ja nichts verharmlosen; ich ekle mich genauso vor Gammel- und BSE-Fleisch wie jeder andere auch. Aber es ist ja nicht das Gammel- und BSE-Fleisch, das hier kriminalisiert wird, sondern viel mehr. Kriminell handle ich nach diesem Gesetz-Verordnungs-EU-Regulierunskonglomerat, wenn ich völlig einwandfreies Rindfleisch ins Supermarktregal lege, das ich ohne zu Zögern und mit Genuss verspeisen kann, das aber laut Etikett von Rindvieh A stammt und in Wirklichkeit von Rindvieh B.

Really? Das ist eine Straftat? Wozu haben wir dann überhaupt noch das Ordnungswidrigkeitenrecht?

Zu dieser Frage äußert sich der Senat mit keinem Wort. Stattdessen fokussiert er ausschließlich auf die Gesetzgebungstechnik. Das ist auch sehr verdienstvoll. Aber mich hätte schon interessiert, wie es eigentlich um die Freiheitsgrundrechte der kriminalisierten Rindfleischetikettierer bestellt ist.

Wenn das Ultima-Ratio-Prinzip irgendetwas gelten soll, dann wäre dieser Fall doch gut geeignet gewesen, ihm zur Geltung zu verhelfen, oder nicht?

AUTOR*IN

Maximilian Steinbeis
Maximilian Steinbeis ist Gründer und Herausgeber des Verfassungsblogs.

EMPFOHLENE ZITATION

Steinbeis, Maximilian: Rindfleisch in Karlsruhe: Was er kriminalisieren will, muss uns der Staat schon sagen, Verfassungsblog, 03.11.2016, doi: 10.17176/20161103-145625.

Lizensiert unter CC BY-SA 4.0.

Langzeitarchiviert bei IntRechtDok unter: doi.org/10.17176/20161103-145625.