

4. Teil: Schutz von kumulierten Individualrechtsgütern

§ 8: Schutzstrukturen am Beispiel des LFGB

I. Rechtsgut

Schutz der Volksgesundheit

Insbesondere das Verbot des Inverkehrbringens gesundheitsschädlicher Lebensmittel weist auf die Intention hin, eine Vielzahl von Verkehrsteilnehmern zu schützen. Dies stellt sich aber richtigerweise als Individualrechtsgutsschutz dar.

Vertrauen in die Volksgesundheit

Vertrauen ist hier jedoch nicht rechtsgutskonstituierend.

Vorverlagerter Individualrechtsgutsschutz

Neben dem Schutz des Lebens und der Gesundheit des Einzelnen durch das Verbot gefährdender Handlungen soll auch der Verbraucher bzw. dessen Vermögen vor vermögensschädigenden oder zweckverfehlten Vermögensverfügungen geschützt werden.

KK 227

II. LFGB und Verbotsnormen

1. Begriff der Lebensmittel nach dem LFGB

„Lebensmittel“ sind alle Stoffe oder Erzeugnisse, die dazu bestimmt sind oder von denen nach vernünftigem Ermessen erwartet werden kann, dass sie in verarbeitetem, teilweise verarbeitetem oder unverarbeitetem Zustand von Menschen aufgenommen werden. Zu Lebensmitteln zählen auch Getränke, Kaugummi sowie alle Stoffe – einschließlich Wasser –, die dem Lebensmittel bei seiner Herstellung oder Ver- oder Bearbeitung absichtlich zugesetzt werden. Zu beachten ist, dass Lebensmittel keine Arzneimittel sind gem. § 2 III Nr. 1 AMG, demzufolge ein Regel-Ausnahme-Verhältnis besteht.

2. Zentrale Verbotsnorm im Lebensmittelrecht ist § 5 LFGB

Das zentrale, dem Gesundheitsschutz der Verbraucher dienende Verbot ergab sich früher aus § 8 LBMG und nun aus § 5 LFGB, wobei dieser exklusiv nur Lebensmittel erfasst. Bedarfsgegenstände und Futtermittel haben eigene Verbotskataloge im LFGB erhalten.

Bei Lebensmitteln ist es demnach insbesondere verboten, sie derart herzustellen oder zu behandeln, dass ihr Verzehr gesundheitsschädlich ist. In Verbindung mit Art. 14 I EG-Lebensmittel-Rahmenverordnung ergibt sich das Verbot, unsichere Lebensmittel, z.B. salmonellenverseuchtes oder gammeldes Fleisch, in den Verkehr zu bringen. Bei der Beurteilung, ob ein Lebensmittel eine solche Eignung zur Gesundheitsschädigung aufweist, ist auf den durchschnittlichen gesunden, nicht aber auf den überempfindlichen Verbraucher abzustellen.

KK 228

3. Täuschungs- und vorgelagerter Gesundheitsschutz durch die weitere zentrale Verbotsnorm des § 11 LFGB

Nach § 11 LFGB soll verhindert werden, dass durch Irreführung (Täuschung) eine Gefährdungslage eintritt. Ferner soll gewährleistet werden, dass sich der Verbraucher beim Kauf auf die Vollwertigkeit des Lebensmittels verlassen kann. Hier zeigt sich eine Auswirkung der EU-Richtlinien, welche ausgehend vom Verbraucherschutz den Markt stets aus der Verbraucherperspektive betrachten. Während die bisher genannten Vorschriften ausschließlich dem Gesundheitswesen dienen, verfolgt die in der Praxis des Strafrechts am häufigsten angewandte Norm des § 11 LFGB das alleinige Ziel, den Verbraucher vor Irreführung zu bewahren.

KK 229

III. Einzelne Zuwiderhandlungen

Die Rechtsfolgen bei einzelnen Zuwiderhandlungen sind in Blankett-Tatbeständen geregelt.

1. § 58 LFGB – Zuwiderhandlungen gegen Verbote zum Schutz der Gesundheit

Von besonderer praktischer Bedeutung sind § 58 I Nr. 1-3 LFGB, die Verstöße gegen § 5 LFGB erfassen.

2. § 59 LFGB – Pönalisierung von leichteren Verstößen

§ 59 I LFGB stellt in den Nummern 7-9 Verstöße gegen das Verbot der irreführenden Werbung des § 11 LFGB unter Strafe. Diese Verstöße wirken ähnlich wie die irreführende Werbung aus § 16 I UWG.

3. § 60 LFGB – Fahrlässigkeitstaten sind Ordnungswidrigkeiten.

KK 230

4. Blankette und Verweisungen

a) Allgemeines

Definition für Blankettstrafgesetze: Strafandrohungen, die hinsichtlich der Strafbarkeitsvoraussetzungen auf andere Vorschriften verweisen. Man unterscheidet Sanktions- und Ausfüllungsnorm.

Beispiel bei der Insolvenzverschleppung:

- § 15a IV InsO = Sanktionsnorm
- § 15a I InsO = Ausfüllungsnorm

Im Lebensmittelstrafrecht:

- § 58 LFGB = Sanktionsnorm
- § 5 LFGB = Ausfüllungsnorm

Blankettstrafrecht ist typisch für das Wirtschaftsstrafrecht, um den sich wandelnden Umständen Rechnung zu tragen.

KK 231

b) Typologie

aa) Teilblankett-Gesetze

Kennzeichen: Blankettbegriffe (z.B. § 264 I Nr. 3 StGB „entgegen den Rechtsvorschriften über die Subventionsvergabe“)

bb) Dynamische oder statische Verweisung

Unter dynamischer Verweisung versteht man Normen, die auch in die Zukunft verweisen – also auch auf zukünftige und in ihrem Inhalt noch unbekanntete Akte der Verwaltung. Sie sind jedenfalls im Strafrecht dann als unzulässige Delegation und eine Selbstentmachtung des Gesetzgebers anzusehen, wenn sich die Strafbarkeit allein aus der Ausfüllungsnorm ergibt und vom zuständigen Gesetzgeber keine weiteren Voraussetzungen normiert werden, mithin die Voraussetzungen für eine strafrechtliche Verantwortlichkeit nicht vorhersehbar sind. Teilweise wurde eine nichtstrafrechtliche dynamische Verweisung verfassungskonform als statische Verweisung ausgelegt (so § 144 II KostO a.F. des Bundesgesetzgebers: „Ist am Ort der Amtshandlung durch Bundes- oder Landesrecht sachliche Gebührenbefreiung gewährt, ...“, vgl. BVerfGE 47, 285 ff.).

Statische Verweisungen sind hingegen grundsätzlich zulässig und beziehen sich nur auf existente Vorschriften (z.B. §§ 58 II LFGB mit Verweis auf EG-Verordnung).

KK 232

cc) Blankettstrafgesetze i.e.S. = sog. Außenverweisung

Eine Norm verweist auf Akte einer anderen Instanz als die diese Norm setzende Instanz; z.B. § 34 AWG; § 20a II WpHG.

dd) Blankettstrafgesetze i.w.S. = (Binnen-)Verweisung

Eine Norm verweist auf Akte derselben Normsetzungsinanz, z.B. § 58 I Nr. 2 LFGB mit Verweis auf § 5 LFGB.

Bei einem Verweis auf unwirksame oder nicht mehr existierende Normen kann grundsätzlich keine Strafbarkeit angenommen werden.

KK 233

c) Abgrenzung**aa) Abgrenzung zu normativen Tatbestandsmerkmalen**

Faustformel: Bei normativen Tatbestandsmerkmalen verweist das Strafgesetz nicht auf andere Normen, sondern es sind bei der Wertung seiner Tatbestandsmerkmale andere Normen heranzuziehen. Die Abgrenzung im Einzelfall ist jedoch schwierig.

bb) Abgrenzungsnotwendigkeit

Die h.M. betrachtet den Begriff Blankett-Gesetz als verfassungsrechtliche Kategorie. Mit der Bezeichnung als Blankett wird automatisch die Kontrollfunktion des Art. 103 II GG angesprochen, also die Garantiefunktion des strafgesetzlichen Tatbestandes. Insoweit müssen insbesondere die Anforderungen an die Bestimmtheit der Norm erfüllt sein, da der Tatbestand der Sanktionsnorm durch die Ausfüllungsnorm vervollständigt wird. Beim normativen Tatbestandsmerkmal hingegen gelten weniger strenge Maßstäbe. Diese Verweisungstechnik dient als Auslegungshilfe und kann daher auch durch außergesetzliche Akte zu konkretisieren sein, wie beispielsweise den Begriff „gute Sitten“ in § 228 StGB.

Der Unterschied kann nach der h.M. zudem bei Irrtumsfragen beachtlich werden (s.u.). Insgesamt ist die Abgrenzung schwierig und auch die Notwendigkeit wird vielfach bestritten.

KK 234

cc) Abgrenzungstheorien

formale Kriterien:

Unterscheidung danach, ob ausdrücklich auf eine andere Norm verwiesen wird. Wird nur indirekt – also mittelbar – auf eine andere Norm verwiesen, dann liegt ein normatives Merkmal vor. So beispielsweise bei dem Merkmal „fremd“, das nur mittelbar auf die Eigentumsregelungen des BGB verweist. Eine ausdrückliche Verweisung auf das JagdG und der Jagdverordnung liegt nach h.M. hingegen bei § 292 StGB vor. „Wer unter Verletzung fremden Jagdrechts oder Jagdausübungsrechts ...“

inhaltliche Kriterien:

Nimmt ein Tatbestandsmerkmal auf eine Rechtsfolge anderer Gesetze Bezug, so ergibt der Tatbestand für sich allein eine sinnvolle Bestimmungsnorm und enthält deshalb nur ein normatives Tatbestandsmerkmal. Als Beispiel sei wieder auf das Merkmal „fremd“ verwiesen, das nur auf die Rechtsfolge, also das Ergebnis einer Eigentumsbegründung oder eines -überganges abstellt. Blankettstrafgesetze nehmen hingegen auch auf den Tatbestand anderer Normen Bezug. Eine Verletzung fremden Jagdrechts ist danach aus sich heraus keine vollständige Verhaltensanweisung. Der Sinn erschließt sich erst, wenn der Tatbestand der einschlägigen Normen herangezogen wird.

Verzicht auf Abgrenzung:

Teilweise wird die Abgrenzung schlicht abgelehnt und man behandelt Blankett-Tatbestände wie normative Tatbestandsmerkmale.

KK 235

Ein solcher Schritt wird vor allem mit den Schwierigkeiten bei der Abgrenzung begründet, die damit zusammenhängen sollen, dass ein wirklich greifbarer Wertungsunterschied eben nicht besteht. Im Übrigen sind die Gesetzesformulierungen oftmals auch durch Zufall so entstanden – doch sollte der Zufall nicht über solche beachtlichen Fragen wie die des Irrtums (§ 16 oder § 17 StGB) entscheiden.

d) Rechtsstaatliche Anforderungen an Blankettgesetze

Grundentscheidung, was strafbar ist und was nicht, muss durch den Gesetzgeber erfolgen. Keine Delegationsmöglichkeit in wesentlichen Fragen.

Art. 103 II GG gilt auch für die Verweisungen auf außerstrafrechtliche Normen.

KK 236

e) Irrtum und Blankettvorschriften

Relevante Normen sind §§ 16, 17 StGB und § 11 OWiG. Grundsätzlich führt ein Irrtum über den Inhalt dessen, was in der Norm steht, zum Tatbestandsirrtum nach § 16 StGB.

Wenn das Blankett eine Einzelanordnung voraussetzt, führt der Irrtum über die Existenz und den Inhalt dieser Art zum Tatbestandsirrtum (§ 16 StGB).

Beispiel: Wehrstrafrecht § 19 WStG „Wer einen Befehl nicht befolgt und dadurch wenigstens fahrlässig eine schwerwiegende Folge (§ 2 Nr. 3) verursacht, ...“ Ist der Befehl nicht bekannt, so entfällt der Vorsatz gem. § 16 StGB.

Ist die blankettausfüllende Norm ein allgemeines Gesetz, geht die h.M. von einem engen Anwendungsbereich des § 16 I 1 StGB aus. Nur der Inhalt der Ausführungsnorm nicht das Wissen um ihre Existenz gehört zum Tatbestand des Blankettgesetzes. Dies ergebe sich aus der Schuldtheorie, nach der grundsätzlich nur tatsächliche Irrtümer zum Ausschluss des Vorsatzes führen können. Kenntnis von den Wertungen des Gesetzgebers muss hingegen nicht gegeben sein. Das fehlende Wissen um die Existenz der Norm als solche ist somit ein Verbotsirrtum und nach den Regeln des § 17 StGB zu beurteilen.

Beispiel: Der Vorsatz ist auch bei Unkenntnis der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 nicht ausgeschlossen, wenn wissentlich ein gesundheitsschädliches Lebensmittel in den Verkehr gebracht wird (§ 58 II Nr.1 LFGB).

KK 237

Eine a.A. tritt für einen weiten Anwendungsbereich von § 16 I 1 StGB ein. Danach gehören auch die Existenz und Wirksamkeit der blankettausfüllenden Norm zum Tatbestand des Blankettgesetzes (Arg.: Wortlaut des Blankettgesetzes, wodurch Verbotsnorm Tatbestandscharakter bekommt; die blankettausfüllende Norm kann der Normalbürger nicht ohne weiteres wissen, sondern nur mittels empirischer Mittel erfassen). Im Ergebnis stellt diese Ansicht eine Rückkehr zur Vorsatztheorie dar, da auch Wertungen des Gesetzgebers, die dem Handelnden nicht bekannt sind, zu einem Ausschluss des Vorsatzes führen.

Beispiel: Großunternehmer A kauft von Kleinunternehmer B das Recht, für den Fall, dass B seinen Betrieb eines Tages nicht weiterführen möchte (um in den vorzeitigen Ruhestand zu gehen), vorzugsweise zum Kauf berechtigt zu sein (Ankaufsrecht). Sieben Monate später verkauft er dieses Ankaufsrecht unter Vorlage einer notariellen Urkunde an C. In seiner Einkommensteuererklärung gibt er den Gewinn aus diesem Geschäft nicht an, wozu er, da der Verkauf innerhalb eines Jahres nach dem Erwerb stattfand, gem. § 23 I Nr. 2 EStG verpflichtet gewesen wäre. Dabei ging die Person davon aus, dass eine solche Einkommensteuerpflicht nur bei einer Veräußerung innerhalb von sechs Monaten besteht.

Nach der letztgenannten Ansicht entfällt in solchen Fällen der Vorsatz gem. § 16 I StGB auf die Begleichung einer Steuerhinterziehung gem. § 370 AO. Nach ersterer Ansicht käme erneut nur ein Verbotsirrtum gem. § 17 StGB in Betracht.

KK 238

Der eindeutige Wortlaut von § 17 StGB spricht eher für die herrschende Meinung. Dem gerade im Wirtschaftsstrafrecht häufig auftretenden Mangel an Appellwirkung der Tatbestände kann auch dadurch entgegengewirkt werden, dass das Merkmal der „Unvermeidbarkeit“ des Irrtums großzügig ausgelegt wird. Auf diese Weise können Unbilligkeiten, die dadurch entstehen, dass das sich aus dem Tatbestand ergebende Unrecht nicht unmittelbar für jedermann erkennbar ist, abgeschwächt werden. So wäre es denkbar, die Unkenntnis von der Einjahresfrist zumindest dann als unvermeidbar anzusehen, wenn diese Frist kurz vor der tatbestandlichen Handlung verändert wurde.