



Illustration Greser & Lenz

Schluss mit straf lustig

Das Strafrecht muss das letzte Mittel der Gesetzgebung bleiben – jetzt ist das Bundesverfassungsgericht am Zug / Von Matthias Jahn

Dass der fast schon vergessene Skandal um sogenanntes Döner-Gammelfleisch ein Jahrzehnt später noch einmal Einfluss auf die Geschichte des deutschen Strafrechts nehmen könnte, war kaum vorherzusehen.

Bei Stichproben war 2006 festgestellt worden, dass einige Produzenten minderwertige Ware als Kalb-, Rind- oder Lammfleisch angeboten oder ihren Produkten Bindemittel zugesetzt hatten. Remzi K., „Berlins bekanntester Dönerproduzent“ („taz“) wurde 2008 durch das Amtsgericht Tiergarten zu einer fünfstelligen Geldstrafe verurteilt. Danach stand K. unter engmaschiger Beobachtung der Aufsichtsbehörden. Bei mehreren Lebensmittelkontrollen wurde zwar kein vergammeltes Fleisch mehr gefunden. Es stellte sich aber heraus, dass er Rindfleischprodukte falsch etikettiert hatte. Das ist, weil auf scharfen europäischen Verordnungsvorgaben beruhend, nicht nur Verwaltungsunrecht, also bloßer Bußgeldtatbestand. Das deutsche Rindfleischetikettierungsrecht bestraft vielmehr diejenigen mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr (oder mit Geldstrafe), der Rindfleisch nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig etikettiert. Nachdem K. deshalb 2012 in erster Instanz ohne viel Federlesen zu einer weiteren Strafe von 25 000 Euro verurteilt worden war, entwickelte sich erst beim Vorsitzenden der Berufungskammer des Landgerichts Berlin ein verfassungsrechtliches Störgefühl. Mit einem gut begründeten Beschluss setzte er das Verfahren aus und legte dem Bundesverfassungsgericht zwei Fragen vor, die die formelle Seite des

Rindfleischetikettierungsgesetzes betreffen. Man hatte in der Ministerialbürokratie die Vorgaben aus Brüssel so defizitär umgesetzt, dass den zur Tatzeit geltenden Vorschriften nicht einmal mehr zu entnehmen war, welches Bundesministerium zum Erlass konkretisierender Rechtsverordnungen zuständig sein sollte. Das wirft Fragen des strafrechtlichen Grundsatzes der Gesetzesbestimmtheit und Normerlasskompetenz auf. Sie sind freilich nur für Spezialisten interessant.

Wissenschaft und Praxis

Von übergreifendem, ja fundamentalem Interesse für das deutsche Strafrecht ist eine dritte Frage, die die Richtervorlage aus Berlin gar nicht gestellt hat: Ist das Rindfleischetikettierungsgesetz unter dem Gesichtspunkt des Strafrechts als Ultima Ratio des Gesetzgebers verfassungsgemäß? So formuliert es kein Geringerer als der Präsident des Bundesverfassungsgerichts, Andreas Voßkuhle. In einem sogenannten Zustellungsvermerk im Verfahren 2 BvL 1/15 – dieser dient nach der Geschäftsordnung des Gerichts dazu, Meinungen externer Sachverständiger einzuholen – heißt es im vorsichtigen Justizkonjunktiv, aus dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht könnten sich besondere Anforderungen an die Strafbewehrung einer Verhaltensnorm ergeben, „weil Strafe den Wert- und Achtungsanspruch des Betroffenen berührt“. Nicht nur dies indiziert, dass Karlsruhe grundsätzlich werden möchte, sondern auch, wer den Vermerk unterschrieben hat. Der für das Strafrecht zuständige Berichterstatter

Herbert Landau hätte bei einer Richtervorlage nach der Geschäftsordnung die Zustellung selbst veranlassen können. Hat er aber nicht, und das ist ein Hinweis auf eine Senatsentscheidung zu Strafe und Strafrecht in der demokratischen Gesellschaft, die er offenbar zu seinem planmäßigen Amtszeitende im nächsten Jahr vorbereitet.

Sie ist angesichts der ungehemmten und ungebundenen Straflust des Gesetzgebers bitter nötig. Aktuelle Beispiele für mit kraftmeiernder Rhetorik unternommene „Bewältigungen“ gesellschaftlicher Konflikte durch deren „Bekämpfung“ mit Kriminalstrafrecht als Prima Ratio sind rasch genannt. Im Alphabet aktueller Rechtspolitik von Angestelltenbestechung über Doping bis zum Vertragsarztwesen lautet die rechtspolitische Antwort in aller Regel: Mehr Strafe, bei gleichzeitiger Versicherung in der Bundestags- oder Bundesratsdrucksache: „Erfüllungsaufwand: Keiner“.

Ob das stimmt oder ob die gesellschaftlichen Kosten für den flächendeckenden Einsatz des Strafrechts nicht zu hoch sind, darüber wird außerhalb von Veranstaltungen wie dem Anwaltstag (Generalthema 2016: „Wenn das Strafrecht alles richten soll“) in einem verfassungspolitischen Bezugsrahmen kaum mehr diskutiert – und hier sollte Karlsruhe einen Kontrapunkt setzen. Den geeigneten Anknüpfungspunkt dürfte in der Tat das Persönlichkeitsrecht mit der besonderen Betonung der Menschenwürde abgeben. Doch müsste das Gericht zunächst ein in der Staatsrechtslehre verbreitetes, aber grundgesetzinkompatibles Freiheitsverständnis endgültig überwinden. Diese

späteidealistische Lesart versucht, das vom Gesetzgeber unter Strafe gestellte Verhalten bereits aus der umfassend gemeinten Freiheitsklausel des Grundgesetzes zu exkludieren. Wer töte, stehle oder hehle, so die Doktrin, übe kein Grundrecht aus, das mit anderen verfassungsrechtlichen Belangen überhaupt in Kollision geraten könne. Diese These markiert also nicht den Beginn einer Debatte, sondern deren vorzeitiges Ende. Sie lässt die differenzierte Schrankendogmatik des Verfassungsrechts gar nicht erst zu Wort kommen.

Zu welchen Unzuträglichkeiten dies führen kann, zeigt gerade der Ausgangsfall: Will man ernsthaft sagen, wer Rindfleisch falsch etikettiert, obwohl das Produkt selbst in Ordnung ist, steht außerhalb des Grundgesetzes? Die verfassungsrechtliche Anbindung des Ultima-Ratio-Grundsatzes beim Persönlichkeitsrecht ist auch deshalb gut gewählt, weil das Gericht ihm in einer langen Kette von Entscheidungen zwischen dem Volkszahlungsurteil und der Entscheidung zur präventiven Online-Durchsuchung immer wieder innovative Schutzgehalte entnommen hat. Dieser Aspekt könnte auch eine gewisse legitimatorische Bringschuld zu tilgen helfen. Denn die naheliegende kritische Nachfrage, warum Karlsruhe erst jetzt den „wahren“ verfassungsrechtlichen Gehalt der Ultima-Ratio-Formel hebt, obwohl eine eigenständige Bedeutung des Grundsatzes in seiner Judikatur bislang nicht zu erkennen war und in 65 Jahren Spruchpraxis noch kein einziges Strafgesetz an dieser Hürde gescheitert ist, könnte unter Hinweis auf diese dynamische Rechtsprechungslinie zumindest zum Teil beantwortet werden.

Doch wo sollte sich das Gericht inhaltlich positionieren? Nur elementare, bedeutende oder zumindest wichtige Gemeinwohlbelange können nach dem heutigen Stand der Verfassungsrechtsprechung Strafvorschriften legitimieren. Das führte bislang zu einem extrem weiten Raum verfassungsrechtlicher Freiheit, in dem der Gesetzgeber vor ihm erlassene allgemeine Ge- oder Verbote gerade mit den Mitteln des Strafrechts bewehren darf, anstatt sie mit weniger pejorativen zivil-, verwaltungs-, berufs-, wettbewerbs- oder polizeirechtlichen Sanktionen zu belegen, wie dies Landau in einem aktuellen Beitrag in der „Neuen Zeitschrift für Strafrecht“ anmahnt. Zu entscheiden wäre also, wo die äußersten Umgrenzungen dieses Raumes verlaufen. Inhaltlich könnte eine denkbare Linie auf einen Offensichtlichkeitsmaßstab hinauslaufen. Nur dann, wenn eine Strafnorm für jeden Sachkundigen ohne längere Prüfung erkennbar den Bezug zu ausreichend stark rechtfertigenden Gemeinwohlbelangen verloren hat, dürfte es begründbar sein, dass sie schon allein deshalb gegen Verfassungsrecht verstößt. Der Berliner Ausgangsfall dürfte in diese Rubrik gehören.

Die Richtung könnte also lauten: Weniger rechtspolitisch dampfplaudernde „Bekämpfung“, mehr rechtsstaatliche Verbrennungsbekämpfungsbegrenzung (Wolfgang Naucke). Dann klappt's auch wieder mit dem Steuerungsanspruch des Strafrechts.

Professor Dr. Matthias Jahn ist Direktor des Instituts für das Gesamte Wirtschaftsstrafrecht der Goethe-Universität Frankfurt und Richter am Oberlandesgericht.