

Tobias Spaltenberger  
Hartmeyerstr. 2  
72076 Tübingen  
Mat.Nr.: 2199074  
3. Fachsemester

Tübingen, den 02.05.2001

# **Übungen im Öffentlichen Recht für Anfänger**

## **1. Hausarbeit**

bei Prof. Dr. Dr. h.c. Wolfgang Graf Vitzthum  
im Sommersemester 2001

# Inhaltsverzeichnis

<b>SACHVERHALT .....</b>	<b>II</b>
<b>LITERATURVERZEICHNIS .....</b>	<b>VI</b>
<b>GUTACHTEN.....</b>	<b>1</b>
<b>FRAGE 1). VERFASSUNGSGEMÄßHEIT DES ÄFHG.....</b>	<b>1</b>
A.)    FORMELLE VERFASSUNGSGEMÄßHEIT .....	1
I.)    Gesetzgebungskompetenz des Bundes .....	1
II.)   Verfahren.....	4
B.)    MATERIELLE VERFASSUNGSGEMÄßHEIT .....	11
I.)    Rechtsverordnungsermächtigung .....	11
II.)   Einzelweisungen .....	14
III.)  Verhältnismäßigkeit.....	16
<b>FRAGE 2).....</b>	<b>18</b>
A.)    ORGANSTREITVERFAHREN .....	18
I.)    Parteifähigkeit.....	18
B.)    ABSTRAKTE NORMENKONTROLLE.....	18
I.)    Antragsgrund .....	18
II.)   Prüfungsgegenstand.....	18
III.)  Beteiligtenfähigkeit.....	18
C.)    ERGEBNIS.....	19
<b>FRAGE 3).....</b>	<b>19</b>
A.)    RECHTSMIßBRAUCH.....	19
B.)    GESETZESEINHEIT .....	20
C.)    NORMENKLARHEIT.....	21
D.)    ERGEBNIS.....	22
<b>FRAGE 4).....</b>	<b>22</b>
A.)    VORPRÜFUNG .....	22
B.)    STAATLICHE BESCHRÄNKUNG DES INNERGEMEINSCHAFTLICHEN WARENVERKEHRS .....	22
C.)    RECHTFERTIGUNGEN FÜR HANDELSBESCHRÄNKUNGEN .....	23
I.)    Immanente Schranke des Art. 30 EGV; die „Cassis-de-Dijon“-Formel .....	24
D.)    ERGEBNIS.....	25

## Sachverhalt

Angesichts einer europaweiten Ausbreitung von Tierseuchen mit tödlichen Folgen bei den betroffenen Tierarten ist in der Bundesrepublik Deutschland ein vom Bundestag mit der erforderlichen Zustimmung des Bundesrates beschlossenes (fiktives) „Fleischhygienegesetz“ (FHG) in Kraft getreten. Nachdem sich in der Folge auch innerhalb Deutschlands die ersten Tierseuchen-Verdachtsfälle bestätigen und wissenschaftlichen Untersuchungen zufolge darüber hinaus eine mittelbare Krankheitsübertragung auf den Menschen nicht ausgeschlossen werden kann, erweisen sich die Vorschriften des Gesetzes bald als änderungsbedürftig. Die Bundesregierung beschließt deshalb gegen Ende der Wahlperiode den Entwurf eines Änderungsgesetzes zum FHG (ÄFHG) und leitet ihn unverzüglich dem Bundesrat zur Stellungnahme zu. Der Gesetzentwurf hat u. a. folgenden Inhalt:

*§ 1 Zum Schutze der Öffentlichkeit, insbesondere zur Vermeidung einer möglichen Übertragung von Tierseuchen auf den Menschen, kann die genussbezogene Verwertung von geschlachteten Tieren (§§ 10 ff FHG) verboten werden.*

*§ 2 Die Landesregierungen werden ermächtigt, nähere Regelungen über das Verwertungsverbot durch Rechtsverordnung zu treffen.*

*§ 3 Im übrigen führen die Landesminister bzw. Senatoren für Verbraucherschutz bzw. Gesundheit die auf Grund dieses Gesetzes erforderlichen Maßnahmen zum Verwertungsverbot durch. Der Bundesminister für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft kann hierzu allgemeine Ermessensrichtlinien erlassen. In dringenden Fällen kann die Bundesregierung den zuständigen Stellen Einzelweisungen erteilen.*

*§ 4 Ordnungswidrig handelt, wer trotz eines angeordneten Verwertungsverbotes Schlachtfleisch zur Genussverwertung verkauft oder auf andere Weise als Lebensmittel oder als Bestandteil von Lebensmitteln in den Verkehr bringt. Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu DM 50.000,-- geahndet werden.*

Die Stellungnahme des Bundesrates wird noch während der Legislaturperiode des alten Bundestages abgegeben. Die Bundesregierung leitet sie zusammen mit dem Gesetzentwurf jedoch erst dem neu konstituierten Bundestag zu, der sich in den folgenden vier Jahren in der ersten Beratung sowie in Ausschuss- und öffentlichen Anhörungssitzungen mit dem ÄFHG befasst.

Auf Grund des dann bevorstehenden Endes der Legislaturperiode droht die Erledigung dieser Vorarbeiten, da das Gesetzgebungsverfahren nicht mehr rechtzeitig abgeschlossen werden kann. Der Bundestag ändert deshalb § 125 GeschOBT, indem er die Vorschrift um einen Satz 3 ergänzt:

*... "Dies gilt ebenso nicht für Gesetzentwürfe, die bis zum Ende der Legislaturperiode nicht mehr verabschiedet worden sind, sofern der Bundestag dies mit der Mehrheit seiner Mitglieder beschließt."*

Nach seiner Konstituierung übernimmt der neugewählte Bundestag, wie üblich, die Geschäftsordnung seines Vorgängers und fasst hinsichtlich des ÄFHG den Beschluss nach § 125 S. 3 GeschOBT.

Schließlich wird das Gesetz nach erfolgter zweiter und dritter Beratung bei Anwesenheit von nur 40 Abgeordneten ohne Gegenstimme vom Bundestag beschlossen.

Der Bundesrat hält das ÄFHG für politisch und rechtlich bedenklich und verweigert nach erfolgloser Beratung im Vermittlungsausschuss seine Zustimmung zu dem Gesetz. Demgegenüber vertritt der Bundestag mehrheitlich die Auffassung, das ÄFHG sei nicht zustimmungsbedürftig. Er weist deshalb den Beschluss des Bundesrates zurück.

Nach Gegenzeichnung und Ausfertigung wird das ÄFHG verkündet und tritt in Kraft.

Die Verbraucherschutzministerin des Landes B hat Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes und möchte deshalb eine verfassungsgerichtliche Überprüfung des Gesetzes erreichen.

### **Aufgabe 1:**

Prüfen Sie rechtsgutachtlich, ob die Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit des ÄFHG berechtigt sind. Eine eventuelle Grundrechtsverletzung ist nicht zu prüfen.

### **Aufgabe 2:**

Wie kann die Verbraucherschutzministerin des Landes B ihre Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit des ÄFHG gerichtlich geltend machen ?

### **Aufgabe 3:**

Der Entwurf des ÄFHG wird wie beschrieben dem Bundestag zugeleitet. In den auf die erste Beratung des Gesetzes im Bundestag folgenden Ausschusssitzungen werden angesichts des Umstands, daß der Bundesrat dem (ursprünglichen) FHG zugestimmt hat, u. a. Unstimmigkeiten bezüglich der Art der Beteiligung des Bundesrates bei dem Gesetzgebungsverfahren deutlich. Um diesen Bedenken Rechnung zu tragen, wird § 3 ÄFHG vorsichtshalber aus den anderen Vorschriften des Änderungsgesetzes herausgelöst, um einen Hinweis auf das ÄFHG ergänzt und als eigenes Verfahrensgesetz (ÄFHVfG) beraten.

Mitglieder des Bundesrates erheben Einwände gegen die Aufteilung der geplanten Änderungen des FHG in zwei Gesetze durch den Bundestag. Diese sei rechtsmissbräuchlich und widerspreche zudem dem Gebot, Zustimmungsgesetze als gesetzgeberische Einheit zu begreifen. Darüber hinaus seien die Vorschriften beider Änderungsgesetze für sich genommen sinnlos – ein Fleischverwertungsverbot ohne Durchführungsmechanismus sei überflüssig – und verstießen gegen den Grundsatz der Normenklarheit.

Ist die Ansicht der Mitglieder des Bundesrates zutreffend ?

### **Aufgabe 4:**

Unterstellen Sie, daß das FHG durch die Vorschriften des ÄFHG im Sinne des Ausgangsfalles in verfassungsmäßiger Weise geändert wurde.

A, deutscher Staatsangehöriger und Inhaber eines fleischverarbeitenden Betriebes, hat sich u. a. auf den innerdeutschen Vertrieb von aus Frankreich importierten Fleisch von Charolais-Rindern spezialisiert. Er wehrt sich (verwaltungs-)gerichtlich zulässigerweise

gegen ein ihm gegenüber ausgesprochenes Fleischverwertungsverbot. In dem Verfahren macht A geltend, das Verwertungsverbot des (geänderten) FHG stelle eine faktische Behinderung des Fleischimports aus anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft (EG) dar. Eine solche Importbeschränkung sei nicht mit der Warenverkehrsfreiheit des Art. 28 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV) vereinbar. Daher entfalte das angeordnete Verbot ihm gegenüber keine Wirkung.

Wird das Gericht die Rechtsauffassung des A bestätigen ? Es ist davon auszugehen, daß in der Französischen Republik kein dem Verwertungsverbot des FHG korrespondierendes Instrument existiert. Anderweitiges europäisches Primär- oder Sekundärrecht ist nicht zu prüfen.

## Literaturverzeichnis

### Kommentare:

- Callies, Christian;**                   Kommentar zu EU-Vertrag und EG-Vertrag  
**Ruffert, Matthias**                   Neuwied, Kriftel 1999  
zit.: „Callies/Ruffert, Art. Rdnr.“
- Dolzer, Rudolf;**                   Bonner Kommentar. Grundgesetz.  
**Vogel, Klaus**                   79. Lieferung  
Heidelberg 1997  
zit.: „BK, Art. Rdnr.“
- Dreier, Horst**                   Kommentar zum Grundgesetz  
Band 2  
Tübingen 1998  
zit.: „Dreier, Art. Rdnr.“
- Jarass, Hans D.;**                   Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland  
**Pieroth, Bodo**                   5. Auflage  
München 2000  
zit.: „Jarass/Pieroth, Art. Rdnr.“
- Maunz, Theodor;**                   Grundgesetz. Kommentar.  
**Dürig, Günter;**                   Lieferung 1-31  
München 1994  
zit.: „Maunz/Dürig, Art. Rdnr.“
- Sachs, Michael**                   Grundgesetz. Kommentar  
München 1996  
zit.: „Sachs, Art. Rdnr.“
- Schmidt-Bleibtreu, Bruno;**       Kommentar zum Grundgesetz  
**Klein, Franz**                   9. Auflage  
Neuwied, Kriftel 1999  
zit.: „Schmidt-Bleibtreu/Klein, Art. Rdnr.“
- v. Mangoldt, Hermann;**       Bonner Grundgesetz. Kommentar. Band 2.  
**Klein, Friedrich**                   4. Auflage  
München 2000  
zit.: „v. Mangoldt/Klein, Art. Rdnr.“

- von der Groeben, Hans;  
Thiesing, Jochen** Kommentar zum EU-/EG-Vertrag  
5. Auflage  
Baden-Baden 1997  
zit.: „v.d.Groeben/Thiesing, Art. Rdnr.“
- von Münch, Ingo;  
Kunig, Philip** Grundgesetzkomentar. Band 3.  
3. Auflage  
München 1996  
zit.: „v.Münch/Kunig, Art. Rdnr.“
- Wassermann, Rudolf** Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik  
Deutschland. Band 2. Reihe Alternativkommentare.  
2. Auflage  
Neuwied, Kriftel 1989  
zit.: „AKGG, Art. Rdnr.“
- 
- Lehrbücher:**
- Degenhart, Christoph** Staatsrecht I. Staatsorganisationsrecht.  
16. Auflage  
Heidelberg 2000  
zit.: „Degenhart, Rdnr.“
- Ipsen, Jörn** Staatsrecht I. Staatsorganisationsrecht.  
12. Auflage  
Neuwied, Kriftel 2000  
zit.: „Ipsen, Rdnr.“
- Püttner, Günter;  
Kretschmer, Gerald** Die Staatsorganisation  
2. Auflage  
München 1993  
zit.: „Püttner/Kretschmer, S.“
- Stern, Klaus** Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland. Band 2.  
München 1980  
zit.: „Stern, S.“



---

## Monographien

- Achterberg, Norbert** Parlamentsrecht  
Tübingen 1984  
zit.: „Achterberg, S.“
- Fritz, Gernot** Teilung von Bundesgesetzen.  
Schriften des Öffentlichen Rechts, Band 420.  
Berlin 1982  
zit.: „Fritz, S.“
- Geiger, Rudolf;  
Khan, Daniel-Erasmus** Europarecht  
München 1997  
zit.: „Geiger, S.“
- Herdegen, Matthias** Europarecht  
3. Auflage  
München 2001
- Steiger, Heinhard** Organisatorische Grundlagen des Parlamentssystems  
Berlin 1973  
zit.: „Steiger, S.“

---

## Aufsätze

- Achterberg, Norbert** Soziokonformität, Kompetenzbereich und Leistungseffizienz  
des Parlaments.  
in: Deutsches Verwaltungsblatt, 1972, S. 841ff.  
zit.: „Achterberg, DVBl, S.“
- Fiedler, Jürgen** Zur „Aufspaltung“ von Gesetzesentwürfen.  
in: Zeitschrift für Rechtspolitik, Heft 1, 1977, S. 9ff.  
zit.: „Fiedler, S.“
- Hömig, Dieter;  
Stoltenberg, Klaus** Probleme der sachlichen Diskontinuität.  
in: Die Öffentliche Verwaltung, Heft 20, 1973, S. 689ff.  
zit.: „Hömig/Stoltenberg, S.“

- Janson, Bernd** Die Aufspaltung von Bundesgesetzen in einen zustimmungsfreien und einen zustimmungsbedürftigen Teil.  
in: Deutsches Verwaltungsblatt, 1.5.1978, S.318ff.  
zit.: „Janson, S.“
- Jekewitz, Jürgen** Der Grundsatz der Diskontinuität der Parlamentsarbeit im Staatsrecht der Neuzeit und seine Bedeutung auf die Parlamentsdemokratie des Grundgesetzes 1977  
in: JöR, Bd. 27, 1978, S. 78ff.  
zit.: „Jekewitz, S.“
- Leinemann, Wolfgang** Die parlamentarische Diskontinuität und ihre Wirkungen im Gesetzgebungsverfahren  
in: Juristenzeitung, 1973, S. 618ff.  
zit.: „Leinemann, S.“
- Pestalozza, Christian** Ausschaltung des Bundesrates durch Einbringung von Gesetzesteilen als Teilgesetze.  
In: Zeitschrift für Rechtspolitik, Heft 7, 1976, S. 153ff.  
zit.: „Pestalozza, S.“
- Rybak, Hubertus;  
Hofmann, Hans** Verteilung der Gesetzgebungsrechte zwischen Bund und Ländern nach der Reform des Grundgesetzes.  
in: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, Heft 3, 1995; S. 230ff.  
zit.: „Rybak/Hofmann, S.“

## Gutachten

### Frage 1). Verfassungsgemäßheit des ÄFHG

#### A.) *Formelle Verfassungsgemäßheit*

Das Gesetz ist formell verfassungswidrig, wenn dem Bund die Gesetzgebungskompetenz fehlt oder im Gesetzgebungsverfahren Verfahrensverstöße passiert sind, die das Zustandekommen des Gesetzes hindern.

#### I.) Gesetzgebungskompetenz des Bundes

Die Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen erfolgt durch die Art 70 ff. GG. Aus der Grundsatznorm des Art. 70 GG geht hervor, daß die Zuständigkeit zur Gesetzgebung bei den Ländern liegt, soweit dem Bund nicht ausdrücklich durch das Grundgesetz die Gesetzgebungsbefugnis verliehen wird. Fehlt dem Bund die Gesetzgebungskompetenz, so verletzt das Gesetz das Gesetzgebungsrecht der Länder aus Art. 70 I GG<sup>1</sup>.

Bei der Frage nach der Gesetzgebungskompetenz des Bundes muß zuerst geprüft werden, ob die Gesetzesmaterie unter einer der Ziffern in den Zuständigkeitskatalogen der Art. 73 (ausschließliche Gesetzgebungskompetenz), 74, 74a (konkurrierende Gesetzgebungskompetenz) und 75 GG (Rahmengesetzgebungskompetenz) subsumierbar ist<sup>2</sup>.

Die Zuständigkeit könnte sich jedoch aus Art. 72 II, 74 I GG ergeben. Erste Voraussetzung hierfür ist, daß die im ÄFHG geregelte Materie zum Gegenstand der konkurrierenden Gesetzgebung gehört. Zweitens müßten die Anforderungen der Erfordelichkeitsklausel des Art. 72 II Halbsatz 2 GG erfüllt sein.

1) Als Gegenstand der konkurrierenden Gesetzgebung kommen hier Art. 74 I Nr. 19 und Nr. 20 in Betracht.

a) Gemäß Art. 74 I Nr. 19 GG müssten durch das Gesetz Maßnahmen gegen gemeingefährliche und übertragbare Krankheiten bei Menschen und Tieren geregelt werden. Dabei sind die genannten

---

<sup>1</sup> Degenhart, Rdnr. 113; Püttner/Kretschmer S. 195

<sup>2</sup> Degenhart, Rdnr. 118

Gesichtspunkte alternativ zu sehen. Die Krankheit kann deshalb entweder gemeingefährlich und/oder übertragbar sein, beziehungsweise entweder bei Menschen und/oder Tieren auftreten können.

Die Krankheit müsste gemäß Art. 74 I Nr.19 GG übertragbar sein. Übertragbar sind durch Krankheitserreger verursachte Krankheiten, die unmittelbar und mittelbar übertragen werden können<sup>3</sup>. Im vorliegenden Sachverhalt ist die Krankheit unter Tieren übertragbar, des Weiteren besteht die Gefahr einer mittelbaren Übertragung der Krankheit auf den Menschen. Demnach ist die Krankheit übertragbar.

„Gemeingefährlich“ ist dahingehend definiert, daß die Krankheit schwere Gesundheitsschäden hervorrufen oder zum Tode führen kann. Da die Krankheit im vorliegenden Fall bei Tieren zum Tode führen kann, ist die Krankheit demnach auch gemeingefährlich.

Eine Maßnahme im Sinne des Art. 74 I Nr. 19 GG umfaßt nicht nur die Bekämpfung, sondern auch die Prävention durch Vorsorgeuntersuchungen, Impfungen und Regelungen zur Bekämpfung der Krankheit<sup>4</sup>. Durch die Regelungen des §1 ÄFHG soll die Übertragung der Tierseuchen auf Menschen verhindert werden, es liegt demnach eine präventive Maßnahme vor.

Art. 74 I Nr. 19 GG ist demnach einschlägig.

b) Gemäß Art. 74 I Nr. 20 müsste das Gesetz dem Schutz beim Verkehr mit Lebens- und Genußmitteln dienen. Der Begriff „Verkehr“ im Sinne der Regelung umfaßt den Umgang mit den genannten Sachen, d.h. gewerbliche, industrielle und handwerkliche Nutzung, Handel, Werbung und Verbrauch<sup>5</sup>.

Der Schutz vor gesundheitlichen Schäden ist im Schutzbereich dieser Regelung enthalten<sup>6</sup>. Der Definition nach sind Lebensmittel

---

<sup>3</sup> BGBl. I, S. 1012, 1300

<sup>4</sup> v. Münch/Kunig, Art 74 Rdnr. 90; Jarass/Pieroth, Art. 74 Rdnr. 43; v.Mangoldt/Klein Art. 74, Rdnr. 170

<sup>5</sup> v. Mangoldt/Klein, Art. 74, Rdnr. 184

<sup>6</sup> v. Mangoldt/Klein, Art. 74, Rdnr. 184

Stoffe, die zum Verzehr in unverändertem, zubereiteten oder verarbeiteten Zustand durch den Menschen bestimmt sind<sup>7</sup>.

Die Regelungen des ÄFHG sollen den Verbraucher des Lebensmittels „Fleisch“ vor gesundheitlichen Schäden schützen.

Demnach ist Art. 74 I Nr. 20 einschlägig.

Ist die Zuordnung zu unterschiedlichen Kompetenztiteln möglich, muß auf die unmittelbar durch das Gesetz geregelte Materie abgestellt werden<sup>8</sup>.

In der Nr. 19 des Art. 74 GG wird unmittelbar auf den Verbraucherschutz abgestellt, deshalb ist diese Regelung vorzuziehen.

2) Auch wenn eine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes nach Art. 74 GG besteht, kann dieser nicht ohne weiteres tätig werden.<sup>9</sup> Es ist zu prüfen, ob gemäß der Erforderlichkeitsklausel des Art. 72 II GG eine bundesgesetzliche Regelung zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse oder zur Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich ist<sup>10</sup>.

„Rechtseinheit“ bedeutet das Gelten gleicher Rechtsnormen für die gleiche Angelegenheit im Bundesgebiet, „Wirtschaftseinheit“ bedeutet die Geltung einheitlicher rechtlicher Rahmenbedingungen für die wirtschaftliche Betätigung im gesamten Bundesgebiet<sup>11</sup>.

Da sich Tierseuchen über die Grenzen der Länder und des Bundes hinaus verbreiten können, kann das ÄFHG nicht nur für ein Bundesland gelten. Ein gesamtstaatliches Interesse an der Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit durch das ÄFHG ist deshalb gegeben.

Demnach ist das ÄFHG im Sinne des Art. 72 II GG erforderlich.

---

<sup>7</sup> v. Mangoldt/Klein, Art. 74, Rdnr. 184

<sup>8</sup> Degenhart, Rdnr. 132

<sup>9</sup> Degenhart, Rdnr. 141

<sup>10</sup> Degenhart, Rdnr. 141

<sup>11</sup> Rybak/Hoffmann, S. 231

## II.) Verfahren

### 1) Gesetzesinitiative

Die Gesetzesinitiative muß gemäß Art. 76 I GG durch die Bundesregierung, aus der Mitte des Bundestages oder durch den Bundesrat erfolgen.

Die Vorlagen der Bundesregierung werden durch diese als Kollegialorgan beschlossen. Von der Zuständigkeit des Kollegialorgans ist auszugehen, da Art. 76 I GG von „der Bundesregierung“ spricht. Durch §15 GeschOBReg wird dies bestätigt<sup>12</sup>.

Die Bundesregierung beschließt das ÄFHG. Daher ist die Voraussetzung des Art. 76 I GG erfüllt.

Gesetzesvorlagen der Bundesregierung müssen zunächst gemäß Art. 76 II GG dem Bundesrat zugeleitet werden<sup>13</sup>. Laut Sachverhalt wurde die Gesetzesvorlage von der Bundesregierung unverzüglich dem Bundesrat zugeleitet. Daher ist die Voraussetzung des Art. 76 II 1 GG ebenfalls erfüllt.

Als nächster Schritt muß die Vorlage, gegebenenfalls zusammen mit der Stellungnahme des Bundesrates, von der Bundesregierung gemäß Art. 76 II GG an den Bundestag geleitet werden.

Fraglich ist in dem vorliegenden Fall, wie es sich auswirkt, daß die Vorlage erst dem neu konstituierten Bundestag von der Bundesregierung zugeleitet wurde.

Hier wird vertreten, daß in diesem Fall der Diskontinuitätsgrundsatz nicht beeinträchtigt wurde, da Vorlagen, die das Verfahren bei der Bundesregierung bereits durchlaufen haben, aber noch nicht im Bundestag eingebracht waren, von der Diskontinuität nicht betroffen sind und deshalb ohne erneuten Beschluß der Bundesregierung beim neuen Bundestag eingebracht werden können<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> Degenhart, Rdnr. 670

<sup>13</sup> Degenhart, Rdnr. 672

<sup>14</sup> Schmidt-Bleibtreu/Klein, Art. 39 Rdnr. 9; Maunz/Dürig, Art. 39; Rdnr. 19

## **2) Beschlußfassung im Bundestag**

Gemäß Art. 77 I 1 GG muß der Bundestag die Bundesgesetze beschließen. Eine Beschlußfassung mittels dreier Lesungen ist verfassungsrechtlich weder ausdrücklich noch kraft Verfassungsgewohnheitsrecht geboten und gehört nicht zu den unabdingbaren Grundsätzen demokratischer rechtsstaatlicher Ordnung<sup>15</sup>. Die Ordnung des Gesetzgebungsverfahrens überläßt die Verfassung vielmehr der autonomen Satzungsgewalt des Bundestages<sup>16</sup>. Gemäß §78 GOBT werden Gesetzesentwürfe in drei Beratungen behandelt.

Laut Sachverhalt befasst sich der alte Bundestag demgemäß mit der ersten Beratung über das ÄFHG. Die zweite und die dritte Beratung erfolgen erst im neu konstituierten Bundestag.

Fraglich ist, ob die Erweiterung des §125 GOBT um einen dritten Satz verfassungskonform ist.

### **a) Prüfung des §125 GOBT**

#### **(1) Formelle Verfassungsgemäßheit**

Gemäß Art. 40 I 2 hat sich der Bundestag selbst eine Geschäftsordnung zu geben.

Dem Bundestag ist es anheim gestellt, Regelungen in die Geschäftsordnung aufzunehmen, die sich in der Parlamentspraxis als brauchbar erwiesen haben<sup>17</sup>. Das Grundgesetz schreibt für das Erstellen der Geschäftsordnung kein Verfahren vor. Es verleiht der Autonomie des Parlaments lediglich Ausdruck<sup>18</sup>. Daraus erfolgt auch die Ermächtigung zur Änderung der Geschäftsordnung durch einen zuständigen Ausschuß oder den GOBT-Ausschuß auf Grund eines innerparlamentarischen Rechtsaktes<sup>19</sup>.

Laut Sachverhalt sind bezüglich der Änderung der Geschäftsordnung keine Probleme, die Mehrheit betreffend, anzunehmen.

---

<sup>15</sup> Jarass/Pieroth; Art. 77 Rdnr. 2; Schmidt-Bleibtreu/Klein, Art. 77 Rdnr. 6

<sup>16</sup> BVerfGE 1, S.144/148ff.

<sup>17</sup> Maunz/Dürig, Art. 40 Rdnr. 17

<sup>18</sup> Maunz/Dürig, Art. 40 Rdnr. 16; v. Mangoldt/Klein Art. 40 Rdnr. 54

<sup>19</sup> v. Mangoldt/Klein; Art. 40 Rdnr. 56

Aus diesen Gründen ist die Änderung der GOBT in Bezug auf §125 GOBT formell verfassungsgemäß zustandegekommen.

## **(2) Materielle Verfassungsgemäßheit**

Fraglich ist, ob §125 S. 3 GOBT gegen den Grundsatz der Diskontinuität des Bundestages verstößt. Es ist zu klären, woraus dieser Grundsatz abgeleitet werden kann und welchen Stellenwert er einnimmt.

Die Diskontinuität, d.h. die Unterbrechung des Parlaments, hat eine lange parlamentsgeschichtliche Tradition<sup>20</sup> und beruht auf dem Doppelcharakter des Bundestages. Als Repräsentanz und damit als Körperschaft ist er am Ende der Legislaturperiode beendet, weil alle Mitglieder die Mitgliedschaft verlieren. Also Organ besteht er jedoch fort<sup>21</sup>. Man muß demzufolge zwischen der Diskontinuität der Organisation, also der formellen Diskontinuität, und der Diskontinuität der Funktion, also der materiellen beziehungsweise sachlichen Diskontinuität, unterscheiden<sup>22</sup>.

Indem es die Bearbeitung von „Altlasten“ des vorhergehenden Bundestages verhindert und somit die Bearbeitung eigener, neuer Vorlagen erleichtert, dient das Diskontinuitätsprinzip vor allem der Entlastung des neuen Bundestages. Des weiteren wird dadurch die Unabhängigkeit der Abgeordneten gewährleistet und, bei stark veränderten Mehrheitsverhältnissen, einer zur Mehrheit gewordenen Minderheit die Einbringung eigener Gesetzesvorhaben ermöglicht<sup>23</sup>.

Das Diskontinuitätsprinzip wird jedoch nicht uneingeschränkt akzeptiert. So wird ihm u.a. eine generelle Behinderung der gesetzgeberischen Arbeit durch die erforderliche Neueinbringung einer in der alten Legislaturperiode nicht erledigten Gesetzesvorlage nach der Neukonstituierung des Bundestages vorgeworfen<sup>24</sup>. Des weiteren wird dem Diskontinuitätsprinzip eine

---

<sup>20</sup> Achterberg, S. 208

<sup>21</sup> Steiger, S. 57 ff

<sup>22</sup> Leinemann, S. 618ff.

<sup>23</sup> Jekewitz, S. 83 ff

<sup>24</sup> Achterberg, DVBl., S. 846



Schlechterstellung der Rechtsstellung des Staatsbürgers durch Verzögerung beim Erlass daseinsvorsorgender Gesetze zur Last gelegt<sup>25</sup>.

Zur Rechtsnatur des Diskontinuitätsprinzips gibt es verschiedene Auffassungen. Zum einen wird geltend gemacht, daß weder früheres noch heutiges Staatsrecht Gewohnheitsrecht mit Verfassungsrang kennen würde und deshalb eine Änderung des Diskontinuitätsprinzips durch einfaches Bundesgesetz erfolgen kann. Andere halten sogar eine Änderung durch die GOBT für legitim.

Die Rechtsnatur des Diskontinuitätsprinzips ist entgegen anderslautenden Meinungen nicht im Gewohnheitsrecht zu finden, sondern bildet heute einen selbstverständlichen Bestandteil der formellen Verfassung im Sinne des Art. 79 Abs. 1 GG. Dies geschieht ohne Rücksicht darauf, auf welcher Rechtsgrundlage der Grundsatz der Diskontinuität unter der Weimarer Verfassung beruht haben mag. Der Grundsatz der Diskontinuität ist der Form nach ungeschriebenes materielles Verfassungsrecht, dessen Kern auf die Entscheidung der Verfassung für die parlamentarische Demokratie zurückgeführt werden kann, die auch in Art. 20 II, Art. 38 I und Art. 39 I GG Ausdruck gefunden hat<sup>26</sup>.

Somit verstößt die Änderung des §125 GOBT gegen die Verfassung. Die weitere Prüfung des ÄFHG erfolgt daher in hilfsgutachtlicher Form.

Nach Art. 42 II 1 GG bedarf es zu einem Beschluß des Bundestages der Mehrheit der abgegebenen Stimmen, soweit das GG nichts anderes bestimmt. Wie Art. 77 I 1 GG zeigt, bestimmt das GG für den Fall des einfachen Gesetzes nichts anderweitiges. Nur für den Fall des verfassungsändernden Gesetzes nach Art. 79 GG II ist etwas anderes vorgesehen. Fraglich ist jedoch, ob das Gesetz rechtmäßig beschlossen wurde, da laut Sachverhalt bei der Schlußabstimmung

---

<sup>25</sup> Achterberg, DVBl., S. 841

<sup>26</sup> Jekewitz, S. 155ff

nur 40 Abgeordnete anwesend waren. Zur Beschlußfähigkeit müssen jedoch laut §45 GOBT mehr als die Hälfte der Mitglieder des Bundestages anwesend sein. Dem steht allerdings entgegen, daß der Bundestag laut §45 II GOBT die Beschlußunfähigkeit zu Beginn seiner Sitzung feststellen muß. Der Bundestag ist also ohne diese Feststellung beschlußfähig<sup>27</sup>, das ÄFHG wurde gemäß Art. 77 I GG beschlossen.

### **3) Beteiligung des Bundesrates**

Fraglich ist, ob es sich beim ÄFHG um ein Zustimmungs- oder ein Einspruchsgesetz seitens des Bundesrates handelt.

Zuerst ist zu prüfen, ob sich durch die Zustimmungsbedürftigkeit des FHG automatisch auch eine Zustimmungsbedürftigkeit des ÄFHG ergibt, etwa weil der Bundesrat die Verantwortung für das Gesetz als ganzes übernommen hat. Dem steht eine Entscheidung des BVerfG entgegen<sup>28</sup>, wonach das Änderungsgesetz als eine gesetzgebungstechnische Einheit zu behandeln ist, bei dessen Erlaß genau wie bei jedem anderen Gesetz sämtliche Voraussetzungen der Gesetzgebung erneut und selbständig zu prüfen sind.

Die wichtigste Vorschrift, die eine Zustimmungsbedürftigkeit auslöst, stellt Art. 84 I GG dar. Demnach besteht eine Zustimmungsbedürftigkeit von Seiten des Bundesrates dann, wenn das durch das betroffene Gesetz die Einrichtung der Behörden und das Verwaltungsverfahren geregelt wird<sup>29</sup>. Der Begriff „Die Einrichtung der Behörde“ ist mehrdeutig und kann in drei Teile zerlegt werden. Diese wären erstens die Einrichtung der Behörde bzw. deren Gründung, zweitens die eigentliche Einrichtung, welche die Ausstattung mit persönlichen und sachlichen Mitteln umfasst, und drittens die Zuweisung der Aufgaben und Bestimmung der örtlichen, sachlichen und funktionellen Zuständigkeit<sup>30</sup>.

Nach der Auffassung des BVerfG steht die Errichtung und Aufgabenzuweisung einer Behörde in unmittelbarem

---

<sup>27</sup> BVerfGE 44, S. 308/314; Degenhart, Rdnr. 676

<sup>28</sup> BVerfGE 37, S. 363/382

<sup>29</sup> Jarras/Pieroth, Art. 84 Rdnr. 2

<sup>30</sup> v.Münch/Kunig, Art. 84, Rdnr. 6

Zusammenhang mit ihrer Einrichtung<sup>31</sup>. Es kann folglich keine Unterscheidung zwischen dem Errichten und Einrichten in dem Sinne gemacht werden, daß die Gründung einer neuen Organisationseinheit durch Bundesgesetz als Errichtung bezeichnet wird, während die Einrichtung auch andere Handlungsformen erlaubt. Zudem werden in Art. 87 GG beide Begriffe für die gesetzliche Behördenbegründung benutzt. Trotz der unterschiedlichen Formulierung ist eine zweifache Zielsetzung des GG nicht zu erkennen<sup>32</sup>.

Unter einer „Behörde“ ist gemäß Art. 84 I GG jede amtliche Stelle zu verstehen<sup>33</sup>. Da die Durchführung des Gesetzes in §3 ÄFHG an die jeweiligen Landesminister bzw. Senatoren für Verbraucherschutz delegiert wird, muss das Gesetz auch durch die speziellen Behörden, die den Ministerien unterstehen, ausgeführt werden.

Demzufolge bedarf das ÄFHG nach den Vorgaben in Art. 84 GG der Zustimmung des Bundesrates. Die Zustimmungsbedürftigkeit des ÄFHG wird zusätzlich durch die Bestimmungen des Art. 84 V 1 untermauert. Durch ihn wird die Bundesregierung dazu legitimiert, in besonderen Fällen Einzelweisungen zu erlassen, wie es in §3 Satz 3 ÄFHG vorgesehen ist<sup>34</sup>. Daraus erfolgt jedoch eine Bindung eines solchen Gesetzes an die Zustimmung des Bundesrats, die im vorliegenden Fall nicht erfolgt ist.

#### **4) Zustandekommen des Gesetzes**

Das Zustandekommen eines Gesetzes ist durch Art. 78 GG geregelt. Auf die Voraussetzungen, die bei der Einberufung eines Vermittlungsausschusses zu beachten sind, wird in Art. 77 II GG eingegangen. Da aus dem Sachverhalt nichts gegenteiliges hervorgeht, ist davon auszugehen, daß die in Art. 77 II GG vorgeschriebenen Fristen für eine Einberufung des Vermittlungsausschusses eingehalten wurden. Aus der Tatsache, daß

---

<sup>31</sup> BVerfGE 75, 150; 77, 299

<sup>32</sup> v.Münch/Kunig, Art. 84, Rdnr. 6

<sup>33</sup> Ipsen, Rdnr. 519

<sup>34</sup> Stern, S. 802

der Bundesrat nach erfolgloser Beratung im Vermittlungsausschuss keinen Einspruch einlegte, sondern seine Zustimmung verweigerte, ist zu schließen, daß der Bundesrat von einer Zustimmungsbedürftigkeit des Gesetzes ausgeht. Bei einer umstrittenen Zustimmungsbedürftigkeit kann der Bundestag jedoch wie im vorliegenden Fall geschehen das Verfahren der Ausfertigung und Verkündung durch den Bundespräsidenten einleiten<sup>35</sup>. Dieser muß dann seinerseits die Frage der Zustimmungsbedürftigkeit prüfen.

Verweigert der Bundesrat die Zustimmung, kann dies in einen Einspruch umgedeutet werden<sup>36</sup>. Für die Zurückweisung des Einspruchs durch den Bundestag ist eine den Anforderungen in Art. 77 IV genügende Mehrheit notwendig. Da keine anderweitigen Angaben vorliegen, ist vom Vorhandensein dieser Mehrheit auszugehen.

Nach Ausfertigung und Verkündung kann die Zustimmungsbedürftigkeit auf dem Wege der abstrakten Normenkontrolle geklärt werden. Ein Einspruch des Bundesrates gegen das Gesetz verbessert in diesem Fall seine Erfolgsaussichten vor dem BVerfG<sup>37</sup>.

#### **5) Gegenzeichnung, Ausfertigung, Verkündung**

Das Gesetz wurde laut Sachverhalt gemäß Art. 82 I Satz 1 GG gegengezeichnet, ausgefertigt und verkündigt. Daß dies durch den Bundespräsidenten geschah, davon ist auszugehen. Problematisch könnte sein, daß der Bundespräsident ein verfassungswidriges Gesetz ausfertigte und verkündete.

#### **6) Ergebnis**

Die Prüfung der formellen Verfassungsmäßigkeit führt zu dem Ergebnis, daß das Gesetz gegen Bestimmungen der Verfassung verstößt. Es verletzt zum einen durch die Übernahme des Gesetzesentwurfs in die nächste Legislaturperiode das Diskontinuitätsprinzip, zum anderen auch Mitbestimmungsrecht des

---

<sup>35</sup> Maunz/Dürig, Art. 77 Rdnr. 20ff

<sup>36</sup> Degenhart, Rdnr. 686

<sup>37</sup> Degenhart, Rdnr. 686

Bundesrates. Aus diesem Grunde erfolgt die sich nun anschließende Prüfung der materiellen Verfassungsmäßigkeit in hilfsgutachtlicher Form.

## **B.) Materielle Verfassungsgemäßheit**

### **I.) Rechtsverordnungsermächtigung**

Der Gesetzgeber kann unter bestimmten, im Art. 80 I GG näher umschriebenen Voraussetzungen seine Befugnis zur Rechtsetzung an die Exekutive delegieren, indem er sie zum Erlass von Rechtsverordnungen ermächtigt. Dadurch wird der Grundsatz der Gewaltentrennung im Sinne einer Funktionsverschränkung im Verhältnis der Gewalten modifiziert<sup>38</sup>.

Zu prüfen ist, ob die Ermächtigung materiell verfassungsgemäß ist.

#### **1) Ermächtigungsadressat**

Mögliche Adressaten einer bundesgesetzlichen Verordnungsermächtigung sind in Art. 80 I S. 1 GG abschließend aufgezählt: Die Bundesregierung, ein Bundesminister oder die Landesregierungen<sup>39</sup>. §2 ÄFHG ermächtigt die Landesregierungen zum Erlass von Rechtsverordnungen. Somit ist die Voraussetzung des Art. 80 I S. 1 GG erfüllt.

#### **2) Bestimmtheitsgebot**

Desweiteren ergibt sich aus Art. 80 I S.2 GG, daß eine Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung hinreichender Bestimmtheit bedarf. Diese Vorschrift ergibt sich aus dem Grundsatz der Gewaltenteilung, wonach sich der Gesetzgeber nicht seiner Rechtssetzungsbefugnis entäußern darf<sup>40</sup>. Eine exklusiv-normtextorientierte Auslegung legt es nahe, die Begriffe Inhalt, Zweck und Ausmaß zu unterscheiden. In einem Gesetz muß folglich zum Ausdruck kommen, daß eine bestimmte Frage geregelt werden soll (Inhalt), innerhalb welcher Grenzen sich diese Regelungen bewegen (Ausmaß) und welchem Ziel sie dienen sollen (Zweck)<sup>41</sup>.

---

<sup>38</sup> Degenhart, Rdnr. 273

<sup>39</sup> Degenhart, Rdnr. 283

<sup>40</sup> Stern, S. 670

<sup>41</sup> Dreier, Art. 80, Rdnr. 28

Problematisch ist allerdings, daß diese Begriffe keine Unterschiede oder Gegensätze in sich bergen<sup>42</sup>. So könnte z. B. aus dem Zweck der Ermächtigung auch das Ausmaß oder sogar Inhalt und Ausmaß ermittelt werden. Inhalt, Zweck und Ausmaß ergänzen, durchdringen und erläutern sich also gegenseitig und machen so erst den vollständigen Sinngehalt einer Norm aus<sup>43</sup>.

Zur Auslegung des Bestimmtheitsgebots hat das BVerfG verschiedene Formeln geprägt. Die „Selbstentscheidungsformel“ verpflichtet den Gesetzgeber dazu, selbst festzulegen, welche Fragen durch die Rechtsverordnung geregelt werden sollen. Er muss außerdem ihre Grenzen festlegen und ihre Zielsetzung definieren<sup>44</sup>. Die „Programmformel“ verlangt, daß erkennbar sein muss, welches vom Gesetzgeber vorgesehene Programm durch die Verordnung erreicht werden soll<sup>45</sup>. Außerdem muss der Bürger gemäß der „Vorhersehbarkeitsformel“ erkennen können, in welchen Fällen und mit welcher Tendenz von der Ermächtigung Gebrauch gemacht werden wird und welchen Inhalt die aufgrund der Ermächtigung erlassenen Rechtsverordnungen haben können<sup>46</sup>.

Zur Annahme hinreichender Bestimmtheit ist es ausreichend, wenn sich die erforderlichen Voraussetzungen aus den allgemeinen Auslegungsgrundsätzen ergeben. Dabei ist das wichtigste Kriterium der Zweck der Ermächtigung, da sich sowohl Inhalt als auch Ausmaß in den meisten Fällen erschließen lassen, wenn der Zweck bestimmt ist. Es ist daher fraglich, ob die Ermächtigungsgrundlagen des ÄFHG den Anforderungen des Bestimmtheitsgebots gerecht werden.

Zweck des Gesetzes ist der in §1 ÄFHG festgehaltene Schutz der Öffentlichkeit, vor allem die Vermeidung einer möglichen Übertragung von Tierseuchen auf den Menschen. Auch der Inhalt lässt sich aus §1 ÄFHG erschließen: Er umfasst das genussbezogene

---

<sup>42</sup> Maunz/Dürig Art. 80, Rdnr. 29

<sup>43</sup> BVerfGE 38, S. 348/358

<sup>44</sup> BVerfGE 23, S. 62/72

<sup>45</sup> BVerfGE 5, S. 71/77

<sup>46</sup> BVerfGE 41 S. 251/266

Verwertungsverbot von geschlachteten Tieren. Sowohl Zweck als auch Inhalt sind somit ausreichend bestimmt. Probleme könnten sich allenfalls mit der Bestimmung des Ausmaßes ergeben, da sich hierfür keine konkreten Formulierungen finden. Die eindeutige Bestimmung von Inhalt und Zweck lässt jedoch eine Schlussfolgerung auf das Ausmaß zu. Auch den Bestimmung von Programm- und Vorhersehbarkeitsformel ist genüge getan. Das Programm lässt sich ebenfalls aus dem Zweck ableiten und besteht in einem Verwertungsverbot zum Schutze der Öffentlichkeit. Aus §4 ÄFHG wird eine Tendenz erkennbar, in welchem Rahmen von dem Gesetz Gebrauch gemacht werden wird, und welchen Inhalt die Rechtsverordnungen haben könnten.

Demzufolge werden die Voraussetzungen des Bestimmtheitsgebots durch das ÄFHG erfüllt. Deshalb sind in diesem Bereich keine Probleme mit der Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes erkennbar.

Es ist jedoch fraglich, ob die Ermächtigung der Landesregierungen zum Erlass von Rechtsverordnungen, die die Verwertung von geschlachteten Tieren betreffen, nicht gegen den Gesetzesvorbehalt kraft Grundrechtswesentlichkeit (Parlamentarvorbehalt) verstößt. Gemäß des Parlamentarvorbehalts, der im Rechtsstaats- und Demokratieprinzip verankert ist, muss der Gesetzgeber Entscheidungen, die grundrechtsrelevanten Charakter haben, selbst treffen<sup>47</sup>. Der Parlamentarvorbehalt basiert auf der Wesentlichkeitsrechtsprechung des BVerfG<sup>48</sup>.

Es ist deshalb fraglich, ob der Erlass eines Verwertungsverbots in diesen grundrechtsrelevanten Bereich einzuordnen ist. Das Verwertungsverbot könnte sowohl die freie Entfaltung der Persönlichkeit in Art. 2 GG als auch die Berufsfreiheit in Art. 12 GG tangieren. Ein Eingriff in grundrechtsrelevante Bereiche ist gegeben, da das Verbot der genussbezogenen Verwertung von Fleisch in jedem Falle eine einschneidende Maßnahme in die Berufsfreiheit

---

<sup>47</sup> Degenhart, Rdn. 335

<sup>48</sup> BVerfGE 47, S. 46/48

darstellt. Deshalb ist dieser Bereich vom Gesetzgeber selbst zu regeln.

In § 4 ÄFHG ist der Begriff des Verwertungsverbots im Rahmen des Tatbestandes der Ordnungswidrigkeit zwar definiert, die Anordnung eines Verwertungsverbots obliegt jedoch den Landesregierungen. Das Gesetz verstößt somit gegen den Parlamentsvorbehalt.

Eine aus der Verfassungswidrigkeit hervorgehende Nichtigkeit des Gesetzes hätte jedoch ein Rechtsvakuum zur Folge, da in diesem Fall überhaupt keine Regelungen mehr bestünden, die dazu geeignet wären, eine Ausbreitung oder Übertragung von Tierseuchen auf den Menschen zu verhindern, was eine Gefährdung der Gesundheit der Bevölkerung zur Folge hätte. Demgegenüber wäre unter der Auflage, daß der Gesetzgeber in absehbarer Zeit für eine verfassungskonforme Regelung sorgt, eine Delegation an die Länderregierungen vorzuziehen<sup>49</sup>.

## **II.) Einzelweisungen**

Der Bundesregierung kann laut Art. 84 V mit Zustimmung des Bundesrates die Befugnis verliehen werden, in dringenden Fällen Einzelweisungen zu erteilen, sofern diese für die Ausführung von Bundesgesetzen notwendig sind<sup>50</sup>. Allerdings wurde die Möglichkeit von Einzelweisungen nur sehr zögernd und nach langem Disput in die Verfassung aufgenommen. Der Antragsteller Strauß hatte dabei damals vor allem wirtschaftliche Krisenzeiten im Auge, es wurden aber auch Maßnahmen gegen gemeingefährliche Krankheiten erwähnt<sup>51</sup>.

Einzelweisungen stellen konkrete Befehle an die das Gesetz durchführenden Landesorgane dar, in denen deren Verhalten im Einzelfall geregelt wird. Sie dürfen nur konkrete Sachverhalte betreffen und nur in dringenden Fällen an andere Stellen als die obersten Landesbehörden gerichtet werden<sup>52</sup>. Rechtlich handelt es sich dabei um eine Ermächtigung.

---

<sup>49</sup> BVerfGE, 72, S. 330ff.; 33, S. 303ff.

<sup>50</sup> Stern, S. 802

<sup>51</sup> BK, Art. 84 Rdnr. 6

<sup>52</sup> Maunz/Dürig, Art. 84 Rdnr. 115



Gemäß §3 ÄFHG wird die Bundesregierung dazu ermächtigt, in dringenden Fällen Einzelweisungen zu erlassen. Dies impliziert eine Reduktion des Einsatzbereiches auf besondere Fälle. Da sich das Vorliegen eines „besonderen Falles“ jedoch nicht mit verfassungsrechtlichen Maßstäben belegen lässt, hat dies zur Folge, daß das jeweilige Bundesgesetz den Anwendungsbereich der Einzelweisungsbefugnis konkretisieren muss<sup>53</sup>. Fraglich ist, ob das ermächtigende Bundesgesetz die Einzelfälle in sich aufnehmen muss. So kann es zwar nicht ausreichend sein, lediglich den Text des GG zu wiederholen, eine vorausschauende konkrete Auflistung von besonderen Fällen würde den Gesetzgeber jedoch überfordern<sup>54</sup>. Es muß daher ausreichend sein, wenn das Gesetz die besonderen Fälle deutlich von den Standardfällen des Gesetzesvollzug abgrenzt, ohne sie jedoch konkret und detailliert aufzuführen<sup>55</sup>. Dem Begriff der „Dringlichkeit“ wird ein weiter Spielraum eingeräumt. Er ist nicht näher konkretisiert und nur den allgemeinen Mißbrauchsnormen unterworfen<sup>56</sup>.

Laut §1 ÄFHG wird die Maßnahme insbesondere zur Vermeidung einer möglichen Übertragung von Tierseuchen auf den Menschen getroffen. Aus dieser Formulierung lassen sich die Voraussetzungen für besondere Fälle ableiten, in denen die Notwendigkeit für Einzelweisungen gegeben sein könnte. Laut §3 ÄFHG sollen die Einzelweisungen den zuständigen Stellen erteilt werden. Diese sind bereits im selben Abschnitt als die Landesministern bzw. Senatoren für Verbraucherschutz bzw. Gesundheit bereits näher bezeichnet worden. Die Anforderung des Art. 84 V, wonach Einzelweisungen nur an die obersten Landesbehörden zu richten sind, ist demnach erfüllt.

Die im ÄFHG festgelegte Möglichkeit der Bundesregierung, in dringenden Fällen Einzelweisungen zu erteilen, ist demnach verfassungsrechtlich unbedenklich.

---

<sup>53</sup> Stern, S. 802

<sup>54</sup> Maunz/Dürig, Rdnr. 120

<sup>55</sup> Maunz/Dürig, Rdnr. 120

<sup>56</sup> Maunz/Dürig, Rdnr. 121

### III.) Verhältnismäßigkeit

Das Gesetz könnte verfassungswidrig sein, sofern die Rechte derer, die vom Verwertungsverbot betroffen sind, unverhältnismäßig beeinträchtigt wären.

Durch das Verwertungsverbot kämen Eingriffe in die durch Art. 2 und 12 GG gewährten Grundrechte in Betracht. Durch ein Verwertungsverbot könnten Bürger in der freien Entfaltung ihrer Persönlichkeit (Art. 2 GG) sowie in der Berufsausübung (Art. 12 GG) beeinträchtigt sein. Demzufolge ist der Schutzbereich dieser Artikel durch ein Verwertungsverbot berührt.

Zu prüfen ist, ob diese Eingriffe verhältnismäßig sind. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit umfaßt die Gebote der Geeignetheit, der Erforderlichkeit und der Angemessenheit<sup>57</sup>.

Das Gebot der Geeignetheit verlangt den Einsatz von Mitteln, mit deren Hilfe der gewünschte Erfolg erreicht werden kann, wobei schon ein Beitrag zur Zielerreichung genügt<sup>58</sup>.

Die Maßnahme des Verwertungsgebots ist dazu geeignet, den von ihr angestrebten Schutz der Öffentlichkeit zu erreichen. Demzufolge ist die Maßnahme geeignet.

Das Gebot der Erforderlichkeit verlangt, daß es kein milderes Mittel gibt, um das Ziel der staatlichen Maßnahme genauso effektiv zu erreichen<sup>59</sup>.

Ein milderes Mittel als das Verwertungsverbot ist nicht in der Lage, den Schutz der Öffentlichkeit vor der Gefahr der Übertragung ausreichend zu gewähren. Demzufolge ist das Verwertungsverbot das mildeste geeignete Mittel.

Angemessen ist die Maßnahme dann, wenn die durch sie zu erwartenden Beeinträchtigungen nicht außer Verhältnis zu dem angestrebten Zweck stehen<sup>60</sup>. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit einer Abwägung zwischen den grundrechtlich geschützten Rechtsgütern einerseits und dem damit kollidierenden Schutz des

---

<sup>57</sup> Jarass/Pieroth; Art. 20 Rdnr. 83

<sup>58</sup> BVerfGE 96, S. 10/23; Maunz/Dürig, Art. 20 VII Rdnr. 74

<sup>59</sup> Dreier; Art. 20 Rdnr. 171

<sup>60</sup> Jarras/Pieroth, Art. 20, Rdnr. 86

öffentlichen Interesses andererseits. Wie schon bereits oben erläutert, sind die im vorliegenden Fall tangierten Grundrechte vor allem die Berufsfreiheit sowie das Recht zur freien Entfaltung der Persönlichkeit. Eine Wahrung der Berufsfreiheit wäre unverhältnismäßig, wenn dies das Risiko einer Krankheitsinfektion von großen Teilen der Bevölkerung mit sich bringen würde.

Demnach ist dieser Eingriff angemessen und die Rechte der Bürger werden nicht unverhältnismäßig beeinträchtigt.

Eventuell könnte jedoch §4 ÄFHG gegen das Gebot der Verhältnismäßigkeit verstoßen.

Bei einem Verstoß gegen das ÄFHG könnte diese Ordnungswidrigkeit mit einer Geldbuße von bis zu 50.000 DM geahndet werden. Durch diese Geldbuße würde in das Eigentum des Betroffenen eingegriffen.

Es ist zu prüfen, ob dieser Eingriff verhältnismäßig ist.

Die Maßnahme ist geeignet, wenn sie ihren Zweck, die Durchsetzung des Verwertungsverbotes, erreichen kann. Dazu müssen durch den Gesetzgeber Tatbestand und Rechtsfolge sachgerecht aufeinander abgestimmt sein<sup>61</sup>. Aus §4 ÄFHG sind Tatbestand und Rechtsfolge unmißverständlich zu entnehmen. Demnach ist die Maßnahme dazu geeignet, das Verwertungsverbot effektiv zu sichern.

Bei der Maßnahme muß es sich um das mildeste Mittel handeln. Eine Möglichkeit für ein milderer Mittel wäre zum Beispiel das Aussprechen von Mahnungen bei Verstößen gegen das Verwertungsverbot. Dies würde jedoch nicht die gewünschte Wirkung erzielen. Demzufolge ist §4 ÄFHG das mildeste geeignete Mittel.

Es muß Sinne des Gebotes der Angemessenheit geprüft werden, ob die Androhung einer Geldbuße von bis zu 50.000 DM bei dem als ordnungswidrig bezeichneten Verhalten nicht unangemessen ist. Da es sich bei den Maßnahmen des ÄFHG um Maßnahmen zum Schutz des Lebens und der Gesundheit handelt, ist eine Geldbuße von bis zu 50.000 DM bei Zuwiederhandlung, also dem Verwerten und in Verkehr bringen des Fleisches, nicht unangemessen.

---

<sup>61</sup> Dreier; Art. 20 Rdnr. 180

Demnach widersprechen die Normen des ÄFHG nicht dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

## **Frage 2).**

### ***A.) Organstreitverfahren***

#### **I.) Parteifähigkeit**

Parteifähigkeit besitzen die obersten Staatsorgane und andere Beteiligte, die durch das Grundgesetz oder die Geschäftsordnung eines obersten Bundesorganes mit eigenen Rechten ausgestattet sind. Die Parteifähigkeit für Landesorgane, zu denen auch die Landesministerin gehört, ist abzulehnen<sup>62</sup>.

Demnach ist eine Landesministerin nicht zum Organstreitverfahren berechtigt.

### ***B.) Abstrakte Normenkontrolle***

Die Landesministerin könnte im Verfahren der abstrakten Normenkontrolle gemäß Art. 93 I Nr. 2 GG in Verbindung mit §§13 Nr. 6, 76ff. BVerfGG das Bundesverfassungsgericht anrufen.

#### **I.) Antragsgrund**

Das Verfahren der abstrakten Normenkontrolle gem. Art. 93 I Nr. 2 GG möchte keine subjektiven Rechtspositionen schützen

Die Landesministerin wäre demnach zum Antrag befugt, da sie Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit des ÄFHG hegt.

#### **II.) Prüfungsgegenstand**

Verfahrensgegenstand im Rahmen des Art. 94 I Nr. 2 sind Bundes- oder Landesrecht<sup>63</sup>. Da das ÄFHG Bundesgesetz ist, ist der Prüfungsgegenstand gemäß Art. 93 I 2 GG erfüllt.

#### **III.) Beteiligtenfähigkeit**

Gemäß Art. 93 I 2 GG und §76 BVerfGG kann ein Antrag von einer Landesregierung, der Bundesregierung oder einem Drittel der Mitglieder des Bundestages gestellt werden.<sup>64</sup>

---

<sup>62</sup> Jarass/Pieroth, Art. 93 Rdnr. 7

<sup>63</sup> Schmidt-Bleibtreu/Klein; Art 93 Rdnr. 6

<sup>64</sup> Schmidt-Bleibtreu/Klein; Art 93 Rdnr. 6

Diese Aufzählung erlaubt keine analoge Erweiterung des Kreises der Antragsberechtigten<sup>65</sup>. Demnach ist die Landesministerin nicht antragsberechtigt.

### **C.) Ergebnis**

Die Verbraucherschutzministerin kann in ihrer Funktion als Teil einer Landesregierung ihre Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit des ÄFHG nicht gerichtlich geltend machen.

## **Frage 3).**

### **A.) Rechtsmißbrauch**

Fraglich ist, ob eine Zweiteilung des ÄFHG rechtsmißbräuchlich ist.

Um eine formell-reaktive Aufspaltung einer Gesetzesvorlage handelt es sich, wenn sie als Reaktion auf eine kritische Stellungnahme des Bundesrates oder als Folge einer sich abzeichnenden mangelnden Zustimmung des Bundesrates erfolgt<sup>66</sup>.

Da §3 ÄFHG nach Bedenken des Bundesrates vorsichtshalber aus dem Gesetzestext herausgelöst wird, handelt es sich bei der Aufteilung des ÄFHG um eine formell-reaktive Aufspaltung.

Für einen Rechtsmißbrauch spricht, daß bei einer Aufspaltung eines Gesetzes durch den Bundestag als Reaktion auf eine mögliche Ablehnung durch den Bundesrat eine mögliche Kompromißfindung umgangen werden soll<sup>67</sup>. Voraussetzung dafür wäre aber, daß durch diese Umgehung Rechte des Bundesrates berührt werden.

Dagegen spricht allerdings, daß dem Bundestag im Gesetzgebungsverfahren die Vorrangstellung und das primäre Gestaltungsrecht zukommt<sup>68</sup>. Der Bundesrat hat keinen Anspruch auf Mitwirkung im Bereich des Bundesgesetzgebers, sondern lediglich eine Mitwirkungschance<sup>69</sup>.

Dagegen spricht ebenfalls, daß das Parlament neben oben genanntem Gestaltungsrecht das im Art. 77 I GG verankerte Beschlußmonopol

---

<sup>65</sup> BVerfGE 21, S. 52/53f.

<sup>66</sup> Fritz, S. 129

<sup>67</sup> Pestalozza, S. 155

<sup>68</sup> Janson, S. 322

<sup>69</sup> Janson, S. 322

innehat. Dadurch wird dem Parlament ein weitgehendes Modifikationsrecht verliehen, daß auch die Zerlegung von einheitlichen Normen in Teilgesetze beinhaltet. Bei einer reaktiven Teilung eines Gesetzes durch den Bundestag muß, im Gegensatz zur reaktiven Teilung durch die Bundesregierung, nicht das gesamte Gesetzgebungsverfahren neu abgewickelt werden, da es dem Bundestag frei steht, bis zur Schlußabstimmung Gesetzesvorlagen abzuändern und umzugestalten<sup>70</sup>.

Demnach ist eine Teilung des ÄFHG durch den Bundestag nicht rechtsmißbräuchlich.

### **B.) Gesetzeseinheit**

Fraglich ist, ob die Aufteilung des ÄFHG in einen zustimmungsbedürftigen und einen nicht zustimmungsbedürftigen Teil durch den Bundestag dem Gebot widerspricht, Zustimmungsgesetze als gesetzgeberische Einheit zu begreifen.

Ein Gesetz ist als ganzes zustimmungsbedürftig, auch wenn nur eine einzelne Norm des Gesetzes Zustimmungsbefähigung auslöst<sup>71</sup>. Die Notwendigkeit, zustimmungs- und nicht-zustimmungsbedürftige Regelungen als eine Gesetzeseinheit zu betrachten, findet ihre Begründung im Gesetzgebungsverfahren<sup>72</sup>. Durch den abschließenden Beschluß des Bundestages nach der dritten Lesung wird eine verfahrensbedingte Einheit des beschlossenen Gesetzes hergestellt. Durch diese soll die Gestaltungsfreiheit des Bundestages geschützt werden. Der Bundesrat kann demnach einem Gesetzesbeschluß nur im Ganzen zustimmen oder ihn im Ganzen ablehnen<sup>73</sup>.

Zweck der Zustimmungsbefähigung ist der Schutz von Länderinteressen, der bereits gewahrt wird, wenn sich die Zustimmung des Bundesrates auf die durch das Grundgesetz definierten zustimmungsbedürftigen Normbereiche beschränkt.

---

<sup>70</sup> Fiedler, S. 10

<sup>71</sup> Sachs, Art. 77 Rdnr. 15; Jarass/Pieroth, Art. 77 Rdnr. 4

<sup>72</sup> AKGG, Art. 84 Rdnr. 24

<sup>73</sup> BK, Art. 77 Rdnr. 38

Aus diesem Grunde beschränkt sich die Zustimmungsbedürftigkeit auf die laut Grundgesetz zustimmungsbedürftigen Normen. Es besteht keine zweckgebundene Einheit zwischen zustimmungsbedürftigen und nicht zustimmungsbedürftigen Normen.

Eine Teilung einer Gesetzesvorlage verstößt deshalb nicht gegen das Gebot, Zustimmungsgesetze als gesetzgeberische Einheit zu begreifen.

### **C.) Normenklarheit**

Fraglich ist, ob die Zweiteilung des ÄFHG dem Grundsatz der Normenklarheit widerspricht. Eine Verletzung dieses Grundsatzes ist dann gegeben, wenn aus einer Teilung Gesetze hervorgehen, die keine sinnvolle oder verständliche Einheit mehr bilden und wenn durch die Teilung von materiellem Recht und Verfahrensrecht Gesetze entstehen, die in sich nicht mehr verständlich sind, weil notwendigerweise zusammengehörendes auseinandergerissen wurde<sup>74</sup>. Derartige Gesetzestorsos würden gegen den Bestimmtheitsgrundsatz verstoßen<sup>75</sup>.

Die Untrennbarkeit aufgrund rechtslogisch gebotener Sinneinheit ist dem Fall einer untrennbaren Gemengelage von materiellrechtlichen und verwaltungsrechtlichen Vorschriften gleichzusetzen<sup>76</sup>. Kann ein Gesetz in einen materiellen und einen verwaltungsrechtlichen Teil gegliedert werden, ohne daß die eben erläuterte Verbindungsproblematik auftritt, dann steht seiner Trennung dem Grundsatz der Normenklarheit nicht entgegen<sup>77</sup>.

In Art. 84 GG wird deutlich, daß die Verfassung von einer Trennung zwischen materiellen und verwaltungsrechtlichen Regelungen ausgeht<sup>78</sup>. Außerdem unterstellt Art. 84, daß der Bund nicht immer von seiner darauf beruhenden Teilungskompetenz Gebrauch macht, sondern ein Handeln der Länder abwarten darf<sup>79</sup>. Der Bund kann demzufolge selbst dann noch eine Teilung des Gesetzes vornehmen,

---

<sup>74</sup> BK, Art. 77, Rdnr. 41

<sup>75</sup> Sachs, Art. 77, Rdnr. 18

<sup>76</sup> Stern, S. 145

<sup>77</sup> Sachs, Art. 77, Rdnr. 18

<sup>78</sup> Sachs, Art. 77, Rdnr. 18

<sup>79</sup> Janson, S. 322

wenn sich abzeichnet, daß der materielle Teil durch eine Zustimmungsverweigerung des Bundesrates gefährdet sein könnte. Die Aufteilung des ÄFHG widerspricht demnach also nicht dem Gebot der Normenklarheit.

#### ***D.) Ergebnis***

Durch eine Herauslösung des §3 ÄFHG wird die Sinneinheit von materiellem und verwaltungsrechtlichen Teil nicht gefährdet. Außerdem verstößt eine Teilung weder gegen das Gebot der Gesetzeseinheit, noch gegen den Grundsatz der Normenklarheit. Deshalb sind die Einwände, die von Mitgliedern des Bundesrates gegen eine Teilung erhoben werden, gegenstandslos.

#### **Frage 4).**

##### ***A.) Vorprüfung***

Bezüglich des Verwertungsverbotes gibt es in Frankreich und Deutschland keine speziellen Gemeinschaftsregelungen.

##### ***B.) Staatliche Beschränkung des innergemeinschaftlichen Warenverkehrs***

Fraglich ist jedoch, ob das Verwertungsverbot unter dem Tatbestandsmerkmal „Maßnahmen gleicher Wirkung“ des Art. 28 EGV subsumiert werden kann. Den Begriff der „Maßnahmen gleicher Wirkung“ versteht der EuGH in umfassender Weise. Der EuGH hat die klassische Definition des Begriffs im Falle Dassonville gegeben<sup>80</sup>. Dieser Definition nach ist als „Maßnahme gleicher Wirkung“ jede Regelung zu sehen, „die geeignet ist, den innergemeinschaftlichen Handel unmittelbar oder mittelbar, tatsächlich oder potentiell zu behindern“<sup>81</sup>. Zunächst wird von der „Dassonville-Formel“ jegliche Diskriminierung eingeführter Waren gegenüber einheimischen Erzeugnissen erfaßt. Darüber hinaus erfaßt diese Formel auch diskriminierungsfreie Beschränkungen des Handelsverkehrs, die sowohl aus- als auch inländische Waren gleichermaßen treffen<sup>82</sup>.

---

<sup>80</sup> Herdegen, Europarecht, Rdnr. 288

<sup>81</sup> Herdegen, Europarecht, Rdnr. 288

<sup>82</sup> Herdegen, Europarecht, Rdnr. 289



Konsequenz dieser Auslegung des Begriffs „Maßnahmen gleicher Wirkung“ ist, daß jedes in einem Mitgliedsstaat rechtmäßig hergestellte Produkt frei in den anderen Mitgliedsstaaten eingeführt werden darf und dort frei zirkulieren können muß, auch wenn es die nationalen Anforderungen an entsprechende Produkte nicht erfüllt<sup>83</sup>.

Der Fleischimport wird durch das Verwertungsgebot derart beschränkt, daß A. keine Charolais-Rinder mehr verkaufen darf und deshalb keinen Bedarf mehr an importiertem Charolais-Fleisch hat. Das französische Fleisch kann innerhalb Deutschlands also nicht frei zirkulieren.

Demzufolge fällt das Verwertungsverbot unter den Begriff der „Maßnahmen gleicher Wirkung“ des Art. 28 EGV und ist eine Beschränkung des innergemeinschaftlichen Warenverkehrs.

Eine Einschränkung dieses Tatbestandes könnte jedoch aufgrund der „Keck-Formel“ gemacht werden müssen. Darin stellt der EuGH fest, daß „bestimmte Verkaufsmodalitäten“ nicht in den Anwendungsbereich des Art. 28 EGV fallen, sofern sie nicht-diskriminierend ausgestaltet sind und den Absatz inländischer und aus anderen Mitgliedsstaaten importierter Erzeugnisse sowohl rechtlich als auch tatsächlich in der gleichen Weise berühren<sup>84</sup>.

Der Begriff der Verkaufsmodalität umfaßt beispielsweise die Öffnungszeiten oder das Gebot, Waren nicht zum Verlustpreis zu verkaufen. Bei einem Verwertungsgebot handelt es sich nach dieser Definition jedoch nicht um eine Verkaufsmodalität. Somit ist der Tatbestand des Art. 28 EGV erfüllt.

### ***C.) Rechtfertigungen für Handelsbeschränkungen***

Durch die Ausnahmevorschrift des Art. 30 EGV können Handelsbeschränkungen gemäß Art. 28 EGV gerechtfertigt werden<sup>85</sup>.

Daneben hat der EuGH immanente Schranken für das Verbot des Art. 28 EGV entwickelt, durch die für bestimmte Beschränkungen eine

---

<sup>83</sup> Callies/Ruffert, Art. 28, Rdnr. 16

<sup>84</sup> Callies/Ruffert, Art. 28 Rdnr. 27

<sup>85</sup> Herdegen, Europarecht; Rdnr. 293

ausdrückliche Rechtfertigung entbehrlich gemacht wird<sup>86</sup>.

## **I.) Immanente Schranke des Art. 30 EGV**

Durch die „Cassis-de-Dijon“-Formel soll den Mitgliedsstaaten ermöglicht werden, nicht-diskriminierende und zum Schutz anerkannter Allgemeinbelange, zu denen auch der Verbraucherschutz und der Schutz der öffentlichen Gesundheit gehören, erforderliche Handelsbeschränkungen vorzunehmen<sup>87</sup>. Dafür muß diese Vorschrift zwingenden Erfordernissen gerecht werden, durch die das im allgemeinen Interesse liegende Ziel verfolgt wird und das dem freien Warenverkehr vorgeht<sup>88</sup>.

### **1) Anerkanntes Allgemeininteresse**

Es ist zu prüfen, ob das Ziel des ÄFHG, der Schutz der Verbraucher (vgl. Art. 74 I Nr. 20), ein anerkanntes Allgemeininteresse im Sinne des zwingenden Erfordernisses der „Cassis-de-Dijon“-Formel ist.

Die zwingenden Erfordernisse wurden in dem grundlegenden Urteil „Cassis de Dijon“ nicht abschließend eingegrenzt. Einige zwingende Erfordernisse wurden aber beispielhaft genannt: wirksame steuerliche Kontrolle, Schutz der öffentlichen Gesundheit, Lauterkeit des Handelsverkehrs und der Verbraucherschutz<sup>89</sup>.

Dies ist insofern problematisch, als sich diese zwingenden Erfordernisse mit den Rechtfertigungsgründen des Art. 30 EGV überschneiden und die Rechtfertigungsgründe somit verdoppelt<sup>90</sup>.

Der Verbraucherschutz ist jedoch in Art. 30 EGV nicht ausdrücklich genannt. Demzufolge ist der Verbraucherschutz nach der Definition des EuGH ein allgemeines Interesse im Sinne der „Cassis-de-Dijon“-Formel.

### **2) Verhältnismäßigkeit**

Die staatliche Regelung muß zur Erreichung des Ziels geeignet, erforderlich und verhältnismäßig sein<sup>91</sup>.

---

<sup>86</sup> Herdegen, Europarecht; Rdnr. 293

<sup>87</sup> Callies/Ruffert, Art. 28, Rdnr. 20 u. 23

<sup>88</sup> v.d.Groeben/Thiesing; Art. 30 Rdnr.192

<sup>89</sup> Callies/Ruffert, Art. 28, Rdnr. 20; EuGH 1979, 649

<sup>90</sup> Callies/Ruffert, Art. 28, Rdnr. 32

<sup>91</sup> Geiger, Art. 28 Rdnr. 19

Geeignet ist eine Maßnahme, sofern sie der Erreichung ihres Ziels dient. Durch das ÄFHG werden die Verbraucher geschützt, demnach ist diese Maßnahme geeignet.

Für die Erforderlichkeit muß die Maßnahme dem mildest geeigneten Mittel entsprechen. Ein milderer Mittel als das Verwertungsverbot des gefährdenden Fleisches kann keinen Schutz der Verbraucher gewährleisten. Demnach ist das ÄFHG das mildeste Mittel und somit erforderlich.

Die Maßnahme muß darüberhinaus verhältnismäßig sein. Der Schutz des freien Warenverkehrs kann nicht dem Schutz der Gesundheit der Verbraucher eines Landes vorgehen. Dies widerspräche den menschlichen Bedürfnissen und würde die Betroffenen in ihren Grundrechten beschränken.

Demnach ist die Maßnahme verhältnismäßig.

### **3) Nicht-diskriminierend**

Die Maßnahme darf nicht diskriminierend sein und keine verschleierte Handelsbeschränkung darstellen<sup>92</sup>.

Läge eine bewußte Diskriminierung vor, dann müßte der Import französischen Fleisches seitens der Bundesrepublik Deutschland zu verhindern versucht werden. Der Import ist jedoch ohne weiteres möglich, nur der Verkauf der Ware kann durch das Verbot eingeschränkt werden.

Demzufolge handelt es sich nicht um eine diskriminierende Handelsbeschränkung.

### **4) Zwischenergebnis**

Daraus ist zu schließen, daß es sich beim ÄFHG um eine zwingende Maßnahme handelt und es somit unter die immanente Schranke der „Cassis-de-Dijon“-Formel fällt.

## ***D.) Ergebnis***

A kann sich somit nicht darauf berufen, daß das Verbot ihm gegenüber gemäß Art. 28 EGV keine Wirkung entfalte.

---

<sup>92</sup> Geiger, Art. 28 Rdnr. 19