

Möglicher Beschluss des Landgerichts Stuttgart

I. Beschluss LG Stuttgart

§ 3 Abs. 2 NLV verletzt Art. 80 Abs. 1 Satz 2 und 3 GG

Das LFGB kennt keine Strafnorm, welche Lebensmittel, die ab dem 15.05.1997 nicht als verkehrsfähig und „neuartig“ erschienen, unter Strafe stellt. Eine strafrechtliche Verfolgung ist daher unzulässig. Das **AG Kehl** hat im Urt. v. 27.08.2020 – 2 Cs 207 Js 10531/17 (2) – auf Erkenntnissen **des BVerfG beruhend**, entschieden: **§ 59 Abs. 3 Nr. 2 a LFGB** in Verb. mit § 8 Abs. 4 Nr. 5 KosmetikV verstößt gegen das aus Art. 10 Abs. 1 der VO (EG) Nr. 1223/2009 ersichtliche Verbot, ein kosmetisches Mittel ohne vorherige Sicherheitsbewertung auf dem Gemeinschaftsmarkt in den Verkehr zu bringen, es erfüllt nicht die grundgesetzlichen Anforderungen (Art. 103 Abs. 2 GG) an eine Blankett-Strafnorm mit Rückverweisungs- und Entsprechungsklausel (vgl. BVerfG, Beschluss vom 11. März 2020 – 2 BvL 5/17, NVwZ-RR 2020, 569). Eine Bestrafung der Verantwortlichen ist daher aus rechtlichen Gründen ausgeschlossen.

Um eine Bestrafung der Tatverdächtigen zu erreichen, müsste sich eine Blankett-Vorschrift mit dynamischer Außenverweisung auf europäisches Recht stützen, die durch einen nationalen Straftatbestand vervollständigt werden muss.

Art. 6 Abs. 2 VO (EU) 2015/2283 gilt nicht als Sanktionsnorm, die dem nationalen Gesetzgeber vorbehalten ist, siehe Art. 29 Sätze 1 und 2 VO (EU) 2015/2283: „Die Mitgliedstaaten erlassen Sanktionen und treffen alle erforderlichen Maßnahmen, dass die Sanktionen angewandt werden. Die vorgesehenen Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein.“

§ 3 NLV ist Teil der VO (EU) 2015/2283, hiernach soll sich nach § 59 Abs. 3 Nr. 2 a LFGB strafbar machen, wer entgegen Art. 6 Abs. 2 VO (EU) 2015/2283 ein neuartiges Lebensmittel in Verkehr bringt. § 3 Abs. 2 NLV ist VO, sie muss **Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG nach Inhalt, Zweck und Ausmaß entsprechen, und die Ermächtigungsgrundlage ist in der Verordnung anzugeben gemäß Art. 80 Abs. 1 Satz 3 GG** (BVerfGE 101, 1). Die Ermächtigung des § 62 Abs. 1 Nr. 1 LFGB verstößt gegen Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG, weil es um binnenmarktregulatorische Ziele geht (Schneiderhahn LMuR 2023, 23, 24). Der Lebensmittel-Markt wird explizit geschützt. § 59 Abs. 1 Nr. 2 1a) LFGB, auf den § 59 Abs. 3 Nr. 2a) LFGB verweist; er benennt keine Ermächtigungsgrundlage des nationalen Gesetzes, die es dem VO-Geber gestatten würde, eine Art. 6 Abs. 2 VO (EU) 2015/2283 entsprechende VO zu erlassen. Eine VO müsste sich auf § 34 Satz 1 Nr. 3 LFGB stützen

Die Bezugnahme auf den Zweck des Gesetzes ist es, § 1 Abs. 1 Nr. 1 LFGB den Schutz der Endverbraucher durch Vorbeugung gegen eine oder Abwehr einer Gefahr für die menschliche Gesundheit sicherzustellen.

§ 3 Abs. 2 NLV widerspricht als Strafnorm Art. 29 Satz 1 und 2 VO (EU) 2015/2283 (s. oben).

II. Erläuterungen

1. Die Ausführungen des Landgerichts Stuttgart sind überzeugend, dass § 3 NLV nichtig ist: die Verordnung hätte keinesfalls Art. 80 Abs. 1 Satz 2 und 3 GG verletzen dürfen. Das stieß auf folgende Ausgangslage:

Das Landratsamt Rems-Murr-Kreis wusste und anerkannte seit 1999 bis 2019 mit Förderung des Landes Baden-Württemberg die einzigartige Heilkraft von *Artemisia annua* anamed (A-3), genannt „Königin der Heilpflanzen“, die in der 3. Welt große Anerkennung fand.¹ Das LRA kannte den stetig steigenden Umsatz in seinem Bezirk. Jahresende 2014 billigte das Regierungspräsidium Stuttgart, Ärztliche Angelegenheiten, eine Umstellung des Betriebs: ab dem 1.7.2015 lief der Einzelhandel ausschließlich über I.B., der Großhandel über Dr. H.. Dennoch erließ das LRA am 23.09.2019 gegen die betroffene Grundrechts-Trägerin eine sofort vollziehbare Untersagungsverfügung zum Inverkehrbringen von „*Artemisia annua* anamed“ (A-3)². Ihr wurde am 11.05.2022 eine Pfändung mit 30.000 Euro angekündigt und mit weiteren 50.000 Euro die Zahlung angedroht. In einem Vergleich vor dem VG Stuttgart vom 11.08.2022 kam es zu einer Teileinigung, die das Regierungspräsidium nicht gelten ließ. Der VGH Mannheim wies trotz dreimaliger Versuche, das Verfassungsrecht für das Heilkraut A-3 zur Geltung zu bringen, von sich, als wenn damit bereits das Hauptverfahren entschieden sei.³ In diesem Hauptverfahren wies das VG Stuttgart am 15.02.2022 unter Abweisung jeglicher Beweisanträge die Klage zurück. Auch der VGH Mannheim lehnte die umfassend eingelegte Berufung dagegen ab. Das Verfassungsrecht blieb wegen der vom Landgericht Stuttgart damals unerkannten fehlenden Sanktionsnorm unbeachtet. Es folgten daraus über mehr als sechs Jahre hindurch Fehlentscheidungen der Justiz mit voller Kostenlast der Betroffenen. Darauf ist nachstehend einzugehen.

2. Die Berufsfreiheit nach Art. 12 Abs. 1 GG ist eine wertentscheidende Grundsatznorm⁴. Sie schützt zugleich EU-Grundrechte, so dass sich nationales Recht als Durchführung von Unionsrecht darstellt.⁵ Die Freiheit der Berufswahl muss innerlich selbständig und unbeeinflusst sein. Sie **schützt „jede Tätigkeit, die mit der Berufsausübung zusammenhängt und dieser dient“**⁶. Der Abwehranspruch auf Freisein verfassungswidriger staatlicher

1 Im Antrag des Apothekers Dr. H. v. 22.08.2024 an das VG Stuttgart – 16 K 5538/24 – wird das Menschenrecht auf Gesundheit mit Prof. Dr. Marion Albers und Gadamer vertieft, die „Warnfunktion“ nach Art. 19 Abs. 4 GG, der Justizgewährleistungsanspruch als Verfahrensgrundrecht aus Art. 2 Abs. 1 GG genannt. Z.B. Sozial- und Gesundheitsminister Dr. Repnik (CDU) engagierte sich am 11.2.2000 als oberste Landesbehörde mit sieben Referenten für „*Arzneipflanzen-Medizin*“, der Gruppe „anamed Bukavu/Congo“ wird 2002 der Exzellenzpreis der WHO gewährt und 2004 wird der „Eine-Welt-Preis Baden-Württemberg 2004“ der „Aktion Natürliche Medizin verliehen“. Zwei Mitarbeiter von anamed international erhalten 2009 Bundesverdienstkreuze, das Stuttgarter Staatsministerium spendet 2015 für die Arbeit in Burundi 50.000 Euro, vom Landeshaushalt gebilligt.

2 So entschied der VGH Baden-Württemberg erstmals durch Beschl. v. 8.2.2021, juris – 9 S 3951/20 –, gestützt auf OVG NRW, Beschl. v. 31.01.2020 – 13 B 1423/20 – und VGH BW v. 23.10.2017 – 9 S 1887/17.

3 Zuletzt Beschl. VGH Mannheim v. 22.11.2021 – 9 S 3106/21 – Streitwert 950.000 EUR, von Halbierung der Kosten sah der Senat ab „wegen teilweiser Vorwegnahme der Hauptsache“, der Beschl. ist nicht publiziert.

4 BVerfGE 7, 377 (404); 81, 242 (255).

5 Kämmerer in v. Münch/Kunig, Grundgesetz-Kommentar, Art. 12 Rn. 12, siehe auch Art. 51 Abs. 1 GRCh.

6 BVerfG Beschl. v. 11.2.1992 – 1 BvR 1532/90, BVerfGE 85, 2458 (256) sowie zB Jarass in Jarass/Pieroth.

Beeinträchtigungen umfasst das Recht, den Beruf selbstbestimmt zu erlernen.⁷ Verkürzt ein Gericht oder eine Behörde die beruflichen Handlungsmöglichkeiten eines Grundrechtsinhabers durch einen an diesen gerichteten normativen **imperativen Akt**,⁸ also durch Einzelfallregelung, dann gilt: diese beeinträchtigt unproblematisch die Berufsfreiheit. Dazu gehört eine Gewerbeuntersagung, eine Betriebsschließung, „eine lebensmittelrechtliche Anordnung über das Herstellen, Behandeln oder Inverkehrbringen von Erzeugnissen uvm. Ein Beispiel für eine gerichtliche Beeinträchtigung dieser Art ist die Verhängung eines Berufsverbotes“⁹ Die Beschlagnahme und zwangsweise Durchsetzung¹⁰ gipfelte vorliegend sogar in **massiver Polizeirazzia**, die erst durch gerichtlichen Vergleich v. 11.08.2022 zeitweise aufgehoben wurde. Erst das jetzige Verfahren beendet die strafrechtliche Verfolgung.

3. Das grundrechtskonforme Privatrecht schützt die grundrechtliche Freiheit¹¹. Das bedeutet Selbstbestimmung, die Gleichheit und damit auch die faktische Freiheit der Schwächeren. **Art. 12 Abs.1 GG steht in einem engen Bezug zu Art. 1 Abs. 1 GG**, der die Grundrechte für den Bereich individueller Leistung und Existenzhaltung schützt.¹² Die freie Berufsausübung lässt es nicht zu, ihre Zulassung in das Ermessen der Behörde zu stellen.¹³ Hinzu kommt: **EU-Grundfreiheiten bedeuten Beschränkungsverbote** mit abwehrrechtlicher Dimension.¹⁴ Sie binden die Mitgliedstaaten, die Union und ihre Organe durch die **Verhältnismäßigkeitsrichtlinie** = VHM RL zu großer Umsetzung. Es wird ein Rechtssetzungsverfahrensrecht erzeugt,¹⁵ da die erfassten Normen, bezogen auf die Verhältnismäßigkeit, nach Art. 7 Abs. 2 und 3 VHM-RL zu begründen sind. Die Elemente sind zu substantiieren, qualitativ und, soweit möglich, quantitativ, und vor ihrem Erlass einer Sachaufklärungspflicht zu unterziehen.¹⁶ Das erfüllt eine entscheidende Vorwirkung, weil der Normgeber die Verhältnismäßigkeit bis zum praktischen Vollzug umsetzen muss, ja sogar nach Erlass der Norm zur Nachbesserung verpflichtet ist.¹⁷ Der **gleichmäßige Vollzug des Rechts ist auch durch Art. 3 Abs. 1 GG geboten**, da der Staat nicht Regelungsadressaten ohne zureichenden Grund stärker belasten darf als andere.¹⁸ Das Gesetz darf nicht länger „vorausseilend“ so tun, als seien mit dem

7 Dürig/Herzog/Scholz/Remmert, Grundgesetz, Art. 12 Rn. 114 f., Werkstand: 106 EL Oktober 2024.

8 Dürig/Herzog/Scholz/Remmert, Grundgesetz, Art. 12 Abs. 1 Rn. 130

9 Dieser „imperative Akt“ wird von Dürig/Herzog/Scholz/Remmert Grundgesetz Art. 12 Abs. 1 Rn. 21 mit anderem Hintergrund genannt, der dort die missbräuchliche Ausübung eines Berufs nach § 70 StGB betrifft.

10 Explizit benennt es Dürig/Herzog/Scholz/Remmert Grundgesetz Art. 12 Abs. 1 Rn. 130 Fn. 2.

11 BVerfG Beschl. v. 7.2.1990 – 1 BvR 26/84, BVerfGE 81, 242 (254); BVerfG Beschl. v. 19.10.1993 – 1 BvR 567/89 ua, BVerfGE 89, 214 (232) und zB Dürig/Herzog/Scholz/Remmert Grundgesetz Art. 12 Abs. 1 Rn. 240.

12 BVerfGE 30, 292 (334); 54, 301 (313); 71, 183 (201), 82, 209 (223); 101, 331 (347); Mannsen in v. Mangoldt/Klein/Starck Grundrechte Rn. 4; Burgi in Bonner Kommentar Grundrechte Art.12 Abs. 1 Rn. 58 f.

13 Treffend Kämmerer in v. Münch/Kunig Grundgesetz Art. 12 Abs. 1 Rn. 4 mwN.

14 Vgl. Ehlers in ders. Grundrechte und Grundfreiheiten, § 7 Rn. 32: Sie sind „zugleich Freiheitsrechte“; vgl. zur Entstehungsgeschichte der EU-Grundrechte Dürig/Herzog/Scholz/Remmert Art. 12 Rn. 44, August 2023, Lfg.102

15 Stelkens/Seyfarth, Unionsrechtlicher Schutz, 23; Stephan DVBl. 2022, 820n(827),

Dürig/Herzog/Scholz/Remmert Art. 12 Rn. 48, August 2023, Lfg. 102.

16 Näheres Art. 4 Abs. 2 VHM-RL sowie Ergänzungsgrund 14, der die Sicherstellung objektiver Prüfung durch externe Stellen verlangt.

17 BVerfG Beschl. v. 23.5.2018 – 1 BvR 97, 2392/14, BVerfGE 149, 86 (116).

18 Der gleichmäßige Vollzug des Rechts darf nicht unterbleiben: BVerfGE 84, 239 (272); 110, 94 (112 ff.). Im Gegensatz dazu hat der VGH Mannheim die VHM RL (EU) nicht beachtet, ferner bei A-3 die Grundrechtsinhaber gleichheitswidrig aus Winnenden im Regierungsbezirk Stuttgart bis zum Berufsverbot unverhältnismäßig stärker belastet als andere (Firma Kräuterschulte) vom RP Freiburg, ohne sich damit zu befassen.

Arzneimittelgesetz alle Arzneistoffe geregelt, da sie vom AMG nicht erfasst werden: Es gibt Arzneistoffe, die als „Beifuß“ und als „Artemisia annua“ als „Königin der Heilpflanzen“ gelten und für die in Zeiten des Klimaschutzes ein hochgradiger Bedarf besteht. Ferner greift die VHM RL der EU ein. Das Verfahren muss vorwirkend bis zum praktischen Vollzug gerecht und verhältnismäßig sein. Ein Verbot von A-3 müsste geeignet sein, einen legitimen Zweck zu erfüllen, erforderlich und angemessen sein.¹⁹ An einer Eignung solchen Verbots fehlt es grundlegend und wegen des nachweislich weltweit überaus hohen Bedarfs an antiviralen, entzündungshemmenden und immunstärkenden Arzneistoffen²⁰.

4. Menschenwürde und abwägungsfeste Rechte: Ein wesentlicher Faktor zur Neubewertung der Rechtslage ist: Sämtliche Grundrechte erfassen einen Menschenwürdegehalt, weil „jeder Artikel für sich“ sollte „ein Stück Freiheit sichern, das notwendig ist, um die Menschenwürde zu gewährleisten“²¹ Dem liegt die Dürig'sche Formal zugrunde: **Die Würde des Menschen wird verletzt, wenn sie zum bloßen Objekt hoheitlichen Handelns herabgewürdigt werden, die ihre Subjektqualität grundsätzlich infrage stellt.**²² Die Verknüpfung von Freiheitsgarantien und Diskriminierungsverboten missachtet den freiheitlichen „minimum standard“.²³ Daher darf die Privatschulfreiheit den jüdisch eingestellten Menschen nicht genommen werden.²⁴

Dier Grundgedanken des Verfassungsausschusses vor dem Zustandekommen des Grundgesetzes, die v. Mangoldt erarbeitete,²⁵ erhalten durch das **subjektiv-historische Auslegungsziel eine herausragende Bedeutung.**²⁶ Für die schöpferische Rechtsfortbildung sind alle Norminhalte mit jedem juristischen Argument heranzuziehen, auszuhärten²⁷ und dann unausweichlich als abwägungsfestes Recht anzuerkennen. Abwägungsfeste Rechte konkretisieren sich auch im Verhältnismäßigkeitsgrundsatz.²⁸

Beim Inverkehrbringen von pflanzlichen Erzeugnissen = „Artemisia annua anamed“ (A-3) wurden Grundrechtsinhaber in ihrer Subjektqualität herabgewürdigt und nachhaltig mit einer Polizeirazzia verfolgt. Das war verfassungswidrig, zumal die Zulassung nach Art. 6 NFV

19 Kotzur in v. Münch/Kunig Grundgesetz Art. 20 Rn. 163, *Hufen* Staatsrecht II, 2018, § 9 zur Verhältnismäßigkeit.

20 Siehe zB v. Loeper Dokumente v. 13.01.2022

21 V. Mangoldt Deutscher Bundestag Bundesarchiv, Der Parlamentarische Rat, V, 1993, S. 591; siehe dazu Hong, Menschenwürdegehalt und abwägungsfeste Rechte, NJW 2024, 2815, Rn. 5. Vgl. in dieser Richtung auch BVerfGE 93, 173 (194); BVerfGE 35, 202 (235); BVerfGE 66, 337 (360); BVerfGE 93, 266 (293); BVerfGE 107, 275 (284). Etwas modifizierend BVerfGE 123, 267 (343) („Substanz elementarer Grundrechte“), sowie zum Asylgrundrecht BVerfGE 94, 49 (102-104).

22 StRspr., vgl. BVerfGE 144, 20 Rn. 539f. = NJW 2017, 611; Dürig AöR 81 (1956), 1127 (127).

23 S. v. Mangoldt in Dt. BTag/Bundesarchiv, V 1993, S. 644, 740, 743-745; Hong, Menschenwürdegehalt, 2019, S. 307 ff. Der „minimum standard“ ähnelt dem „standard maxim for free society“ nach Abraham Lincoln.

24 Treffend Hong, Menschenwürdegehalt und abwägungsfreie Rechte, NJW 2024, 2815, der (Rn. 14) die Pflicht, auf der Kleidung den „Judenstern“ zu benennen, als stigmatisierend und menschenwürdevidrig feststellt.

25 Siehe v. Mangoldt, Dt. Bundestag/Bundesarchiv, Der Parlamentarische Rat, V 1993, S. 591.

26 Hong, Menschenwürde und abwägungsfeste Rechte, NJW 2024, 2815, Rn. 19 ff.

27 Hong, NJW 2024, 2815, Fn. 110, greift die Einwände von Robert Alexy, Theorie der Grundrechte, 1985, auf, weist sie aber zurück und erläutert speziell am Soldatenurteil, warum das BVerfGE 93, 266 = NJW 1995, 3303, Rn.72 ff. ihm folgt und der Vorrang der Menschenwürde gegenüber der Meinungsfreiheit zum Zuge kommt.

28 Hong, NJW 2024, 2815, Fn. 105

nichtig ist, weil sie Art. 80 Abs. 1 Satz 2 und 3 nach dem Beschluss des Landgerichts Stuttgart nicht erfüllt. Da die Zulassungssperre ein Verfahren mit Tierversuchen ausgelöst hätte, das bis zu einer Milliarde Euro Kosten und ein Jahrzehnt Wartezeit geschaffen hätte, entfällt damit zugleich diese den Verfassungsrang für Wirbeltiere missachtende Regelung.²⁹

5. Ergebnisse, die auf der Entscheidung des Landgerichts Stuttgart aufbauen

Folgende Gründe stehen für die unbedingte Zulassung von Artemisia annua anamed = A-3: Der normative **imperative Akt** missachtete die Privatautonomie der Berufsfreiheit. Hier hätte der Vorrang der Verfassung zwingend zur Geltung kommen müssen.

Der Rechtsbruch der Berufsfreiheit verletzt die **Gleichbehandlung**,³⁰ die als **Vorwirkung** zu unterschiedlichen Grundrechtsinhabern aus verschiedenen Regierungsbezirken gelten muss. Zugleich verletzt es die **EU-Verhältnismäßigkeitsrichtlinie** im Rechtsvollzug, weil sie die Subjektqualität des Menschenwürdegehalts im Vollzug erfüllen muss.

Der Abwehranspruch für die Berufsfreiheit muss nach „der Intensität des jeweiligen Eingriffs **Rechnung tragende Gründe des Gemeinwohls gerechtfertigt**“ sein und „**dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit**“ entsprechen. Daran fehlte es bei dem Eingriff eindeutig.

Letztlich darf die explizite Regelung für Arzneistoffe nicht entgegen Dürig und dem BVerfG³¹ die **Subjektqualität** der Grundrechtsinhaber durch die Justiz **zum bloßen Objekt hoheitlichen Handelns herabwürdigen**. Den Rechtsinhabern und den Kunden wurden durch Vorenthaltung von Artemisia annua anamed (A-3) antivirale, immunstärkende, entzündungshemmende Wirkstoffe vorenthalten, die gerade heute unerlässlich sind.

29 Vgl. Hirt/Maisack/Moritz/Felde, 4. Aufl. 2023, Art. 20a GG Rn. 1-52; v. Loeper, NuR 2023, 163, ders. NuR 2023, 377.

30 Kämmerer in v. Münch/Kunig, Grundgesetz Art. 12 Abs. 1 Rn. 170 f. auf Typisierung und Folgerichtigkeit. Weiter noch Boysen in v. Münch/Kunig aaO Art. 3 Rn. 96 greift die „strukturelle“ Ungleichheit auf, die durch die Vorwirkung der Rechtsanwendungsgleichheit aus Art. 3 Abs. 1 GG verletzt ist.

31 Siehe die grundlegende Arbeit v. Mangoldt in Dt. Bundestag/Bundesarchiv, Der Parlamentarische rat, V 1993, S. 591 und Hong, Menschenwürdegehalt und abwägungsfeste Rechte, NJW 2024, 2815.