

# Inhaltsverzeichnis

## *Erstes Kapitel*

<b>Verbraucherschutz durch Transparenz</b>	<b>19</b>
A. Einführung .....	19
B. Gang der Untersuchung .....	23
C. Transparenz .....	24
I. Entwicklung des Transparenzgedankens .....	26
II. Bedeutungsgewinn staatlicher Transparenz .....	27
1. Aufgabenverlagerung und Beeinflussung staatlicher Entscheidungsfindung .....	27
2. Handlungsverlagerung zu weichen Steuerungsformen .....	30
3. Wandel zur Informationsgesellschaft .....	32
D. Verbraucherschutz .....	35
I. Verbraucherschutz – ein Prinzip von Verfassungsrang? .....	39
1. Herleitung aus dem Schutz für die körperliche Unversehrtheit und das Leben .....	41
2. Herleitung aus der Privatautonomie .....	41
3. Herleitung aus der Meinungs- und Informationsfreiheit .....	43
4. Herleitung aus dem Sozialstaatsprinzip als dem Recht der strukturell Schwächeren .....	46
5. Herleitung aus dem Grundgesetz allgemein .....	47
II. Verbraucherschutz auf europäischer Ebene .....	48
III. Funktionsfähigkeit von Verbraucherschutz durch Information .....	51
1. Das Verbraucherleitbild .....	51
2. Vor- und Nachteile von Steuerung durch Information .....	53
E. Zusammenfassung zu Verbraucherschutz durch Transparenz .....	58

## *Zweites Kapitel*

<b>Verbraucherschutz durch amtliche Lebensmittelkontrollen</b>	<b>60</b>
A. Amtliche Lebensmittelkontrollen .....	60
B. Veröffentlichung der Ergebnisse amtlicher Lebensmittelkontrollen .....	63
I. Veröffentlichungsmodell in Nordrhein-Westfalen .....	65
II. Veröffentlichungsmodelle in Zwickau (Sachsen) und Offenbach (Hessen) .....	68

III. Berlin .....	68
1. Modell des Berliner Bezirks Pankow .....	68
2. Berliner Transparenzmodell „Sicher essen“ und weitere Bezirksmodelle .....	70
IV. Veröffentlichungsüberlegungen des Bundes .....	74
V. Veröffentlichungsmodell des § 40 I a LFGB .....	75
VI. Zusammenfassung .....	76

### *Drittes Kapitel*

## **Grundrechtseingriff** 77

A. Schutzbereiche .....	77
I. Die Berufsfreiheit des Art. 12 I 1 GG .....	77
1. Besonderheit bei Information .....	83
2. Berufsregelnde Tendenz .....	86
3. Ergebnis zur Berufsfreiheit .....	87
II. Die Eigentumsfreiheit des Art. 14 I 1 GG .....	88
1. Art. 14 I 1 GG direkt .....	88
2. Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb .....	92
a) Rechtsprechung .....	94
b) Strukturmerkmale des Eigentums .....	95
c) Das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb als bloße Gewinnerwartung .....	98
d) Gefahr einer Schutzlücke .....	101
e) Sinn und Zweck des Art. 14 I 1 GG .....	102
f) Überstaatliches Recht .....	103
g) Ergebnis zum Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb .....	106
3. Ergebnis zur Eigentumsfreiheit .....	107
III. Abgrenzung von Eigentums- und Berufsfreiheit .....	107
IV. Das allgemeine Persönlichkeitsrecht .....	110
V. Zwischenergebnis zur Eröffnung der Schutzbereiche .....	117
B. Eingriff .....	117
I. Faktischer Eingriff .....	118
1. Übliche Merkmale des faktischen Eingriffs .....	119
a) Subjektive Kriterien .....	120
b) Objektive Kriterien .....	122
2. Eigener Ansatz .....	128
II. Veröffentlichung der amtlichen Lebensmittelkontrollergebnisse als faktischer Eingriff .....	132
C. Vorliegen einer Ungleichbehandlung im Sinne des Art. 3 I GG .....	138
I. Erstveröffentlichung .....	138

II. Risikobasierter Ansatz . . . . .	139
III. Kurzfristige Nachkontrolle . . . . .	140
IV. Zwischenergebnis . . . . .	141
V. Verhältnis zwischen Art. 3 I GG und den Freiheitsrechten . . . . .	141
D. Ergebnis . . . . .	142

*Viertes Kapitel*

**Existenz einer Ermächtigungsgrundlage** 143

A. Allgemeine Aufgabe der Staatsleitung als Ermächtigung . . . . .	144
I. Handlungsform Warnung . . . . .	144
1. Begrifflichkeiten des Kommunikationsrechts . . . . .	145
2. Schwäche der kommunikationsrechtlichen Begrifflichkeiten . . . . .	149
3. Lenkungswirkung der Veröffentlichung von Lebensmittelkontroll- ergebnissen . . . . .	150
II. Gubernatives Handeln . . . . .	151
1. Rechtsprechung zu administrativem Informationshandeln . . . . .	153
2. Übertragbarkeit der Rechtsprechung zu gubernativem Handeln auf das der Administrative . . . . .	159
3. Ansichten in der Literatur zu administrativem Informationshandeln .	162
III. Zwischenergebnis zur Aufgabe der Staatsleitung als Ermächtigung . . .	164
B. Spezielle Ermächtigungsgrundlagen . . . . .	165
I. Art. 10 BasisVO oder Art. 7 VO (EG) 882/2004 als Ermächtigungs- grundlage . . . . .	165
II. Sperrwirkung des Art. 7 VO (EG) 882/2004 und des Art. 10 BasisVO	168
1. Argumente für die Sperrwirkung . . . . .	169
2. Argumente gegen die Sperrwirkung von Art. 10 BasisVO . . . . .	171
3. Entscheidung des EuGH zur Sperrwirkung des Art. 10 BasisVO . . .	172
4. Art. 7 II, III VO (EG) 882/2004 als Beschränkungsgründe . . . . .	173
III. § 40 LFGB als Ermächtigungsgrundlage . . . . .	176
1. § 40 I 1 LFGB . . . . .	176
2. § 40 I 2 LFGB . . . . .	177
3. § 40 I a LFGB . . . . .	180
4. Produktbezogenheit des § 40 LFGB . . . . .	182
IV. § 6 I 3 Hs. 1 VIG als Ermächtigungsgrundlage . . . . .	184
1. Daten, zu denen Zugang zu gewähren ist . . . . .	185
2. Anwendbarkeit des § 6 I 3 VIG . . . . .	187
3. Ausschluss- und Beschränkungsgründe des § 3 VIG . . . . .	191
a) § 3 S. 1 Nr. 1 lit b) VIG – Laufende Verfahren . . . . .	191
(1) Verfassungsmäßigkeit der Rückausnahme bei unzulässigen Abweichungen vom Lebensmittelrecht . . . . .	192

(2) Dauer des Veröffentlichungsausschlusses .....	195
(3) Sonderproblem Verwaltungsverfahren .....	196
b) § 3 S. 1 Nr. 2 VIG – Der Information entgegenstehende private Belange .....	197
c) Ergebnis zu den Ausschlussgründen des § 3 VIG .....	198
4. Zusammenfassung zu § 6 I 3 VIG als Ermächtigungsgrundlage .....	198
V. Polizeirechtliche Generalklausel als Ermächtigungsgrundlage .....	199
VI. Ergebnis zur Frage der Ermächtigungsgrundlage .....	199

### *Fünftes Kapitel*

## **Verhältnismäßigkeit und Rechtfertigung** 200

A. Verhältnismäßige Einschränkung der betroffenen Freiheitsrechte .....	201
I. Legitimer Zweck .....	201
II. Geeignetheit .....	202
1. Einhaltung lebensmittelrechtlicher Bestimmungen durch die Lebens- mittelunternehmer .....	202
2. Ermöglichung eigenverantwortlicher Entscheidungen durch Informa- tion .....	204
III. Erforderlichkeit .....	208
1. Klassische Maßnahmen als milderer Mittel .....	208
2. Andere Ausgestaltung der Information als milderer Mittel .....	210
a) Form .....	210
b) Inhalt .....	212
c) Dauer .....	216
d) Veröffentlichungsobjekt .....	218
e) Zwischenergebnis .....	219
IV. Angemessenheit .....	220
1. Argumente für das Überwiegen des Unternehmerschutzes .....	221
2. Argumente für das Überwiegen des Verbraucherschutzes .....	223
3. Zwischenergebnis .....	225
B. Rechtfertigung der Beeinträchtigung des Art. 3 I GG .....	226
I. Erstveröffentlichung nicht gleichzeitig .....	227
II. Risikobasierter Ansatz .....	228
III. Kurzfristige Nachkontrollen .....	229
IV. Zwischenergebnis .....	230

*Sechstes Kapitel*

**Anforderungen an ein verfassungskonformes  
Veröffentlichungsmodell** 231

A. Formelle Anforderungen . . . . .	231
I. Zuständigkeit für die Schaffung einer Ermächtigungsgrundlage . . . . .	232
II. Bestimmtheit der Ermächtigungsgrundlage . . . . .	235
III. Zitiergebot . . . . .	238
B. Materielle Anforderungen: Grundrechtsschutz durch Verfahren . . . . .	243
I. Die Veröffentlichung als Verwaltungsakt oder Realakt . . . . .	244
1. Konkludenter Verwaltungsakt . . . . .	245
2. Zwischenergebnis zum Vorliegen eines Verwaltungsaktes . . . . .	248
3. Abwägung zwischen Verwaltungs- und Realakt . . . . .	249
II. Anhörung . . . . .	251
III. Möglicher Klageweg . . . . .	254
IV. Zwischenergebnis zum Grundrechtsschutz durch Verfahren . . . . .	256

*Siebtes Kapitel*

**Fazit** 258

**Zusammenfassung in Leitsätzen** . . . . . 262

**Literaturverzeichnis** . . . . . 269

**Sachwortverzeichnis** . . . . . 288