

Johannes Hushahn, Bucerius Law School, Hamburg.*

»Änderung einer Rechtsverordnung durch den parlamentarischen Gesetzgeber«

THEMATIK	Probleme im Zusammenspiel von Parlamentsgesetzen und RVOen
SCHWIERIGKEITSGRAD	Examensübungsklausur
BEARBEITUNGSZEIT	5 Stunden
HILFSMITTEL	Textausgaben zum öffentlichen Recht

Sachverhalt	Das Bundesjustizministerium hat folgenden Gesetzesvorschlag ausgearbeitet:
Gesetzesvorschlag	
Bundesjustizministerium	

ARTIKEL 1: ÄNDERUNG DES HANDELSGESETZBUCHES

Das Handelsgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 10.5.1897 (RGBl. S. 219, BGBl. III/FNA 4100 – 1), zuletzt geändert durch Art. 5 TransparenzRL – UmsetzungsG 24 vom 5.1.2007 (BGBl. I S. 10), wird wie folgt geändert:

In § 451e wird folgender Satz 2 eingefügt:

»Der Bundesminister der Justiz wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung die in Satz 1 genannten Beträge zu ändern, wenn und soweit dies zur Anpassung an die allgemeine Preisentwicklung erforderlich ist. Die Rechtsverordnung kann vor ihrer Verkündung durch einfachen Beschluss des Bundestages geändert werden.«

ARTIKEL 2: INKRAFTTRETEN

Gesetzesbeschluss *Dieses Gesetz tritt an dem Tag nach seiner Verkündung in Kraft.*

Der Bundestag beschließt unter Einhaltung des Verfahrens das Gesetz, das nach Zustimmung des Bundesrates vom Bundespräsidenten gegengezeichnet, ausgefertigt und im Bundesgesetzblatt verkündet wird.

Entwurf einer RVO

Kurze Zeit später entwirft der Bundesjustizminister eine Rechtsverordnung, die unter Angabe des neuen § 451e S. 2 HGB als Rechtsgrundlage eine Erhöhung des Haftungshöchstbetrages für Beschädigungen in § 451e S. 1 HGB von 620 € auf 680 € je m³ Laderaum vorsieht. In der Begründung wird auf Gutachten von unabhängigen Sachverständigen verwiesen, nach denen die allgemeine Preisentwicklung eine Erhöhung auf 650 € bis 700 € je m³ Laderaum rechtfertigt. Die RVO wird vom Bundesjustizminister ausgefertigt und sodann verkündet.

* Der Autor ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Öffentliches Recht einschl. Völker- und Europarecht (Prof. Dr. Jörn Axel Kämmerer).

Nach Beratung im zuständigen Ausschuss kommen einige Abgeordnete der A-Fraktion zu dem Schluss, dass »aus Gründen des effektiven Schutzes des Eigentums umziehender Personen« die Erhöhung des Haftungshöchstbetrages zu gering und vielmehr eine Erhöhung auf 1.000 € je m³ Laderaum notwendig sei. Daher beschließen sie, »die Sache selbst in die Hand zu nehmen,« und bringen – außerhalb der in dem Ermächtigungsgesetz vorgesehenen Mitwirkung beim Erlass durch den Bundesjustizminister – eine Gesetzesvorlage zur Änderung der zuvor vom Bundesjustizminister erlassenen RVO in den Bundestag ein. Danach wird der Haftungshöchstbetrag wie vorgesehen auf 1.000 € je m³ Laderaum erhöht; außerdem werden im einheitlichen Gesetzgebungsverfahren einige Änderungen von Nebengesetzen im gleichen Sachgebiet zum Zwecke des effektiven Schutzes des Eigentums umziehender Personen vorgenommen.

Bei der Schlussabstimmung über die Gesetzesvorlage befinden sich nur 20 Abgeordnete der C-Fraktion und 30 Parlamentarier der Opposition im Plenarsaal. 9 Abgeordnete stimmen mit ja, 8 mit nein, und 23 enthalten sich der Stimme. Das neue Änderungsgesetz, das auch die Bestimmungen zur Änderung der RVO enthält, wird sodann vom Bundespräsidenten gegengezeichnet, ausgefertigt und am 2.5.2006 verkündet.

Ausgangsfall

Am 26.5.2006 schloss Chiara V. einen Umzugsvertrag nach § 451 HGB mit der U-oHG. Zur Erfüllung des Vertrages wurden 10 m³ Laderaum benötigt. Wie vereinbart begann die U-oHG am 2.6.2006 die Sachen der V auf einem ihrer LKW zum vertraglichen Bestimmungsort, der neuen Wohnung der V, zu transportieren. Auf dem Weg zur neuen Wohnung wurden einige Sachen der V schwer beschädigt, sodass ihr ein Schadensersatzanspruch ausschließlich auf Grund der §§ 425 I, 451e HGB gegen die U-oHG zukommt. Ihr Schaden beläuft sich auf 9.000 €, den sie vor dem Landgericht Hamburg gegen die U-oHG einklagt.

Als die drei Richter der zuständigen Zivilkammer nach der ersten mündlichen Verhandlung die Art und Weise des Zustandekommens des neuen Haftungshöchstbetrages besprechen, meint der Beisitzer, er halte es für möglich, dass dabei gegen Verfassungsrecht verstoßen worden sei. Nach ausführlicher Beratung sind der Berichterstatter und der Beisitzer von einem Verfassungsverstoß überzeugt, während der Vorsitzende einen solchen verneint.

Letzterer ist der Auffassung, dass eine Vorlage ohnehin nur in Bezug auf das Ermächtigungsgesetz und nicht bzgl. der »Rechtsverordnung« in Betracht käme. Hinsichtlich der Entscheidungserheblichkeit des Ermächtigungsgesetzes hegt er starke Zweifel, da nur die nicht vorlagefähige »Rechtsverordnung« entscheidungserheblich sei. Das sehen die beiden anderen Richter anders und merken demgegenüber hinsichtlich der Rechtmäßigkeit der »Rechtsverordnung« an, dass der Bundestag für die alleinige Änderung der RVO laut Ermächtigungsgesetz nicht zuständig war und dass sowohl ein Verfahrensverstoß vorliege als auch die inhaltlichen Grenzen des Ermächtigungsgesetzes überschritten worden seien. Das Ermächtigungsgesetz selbst verstoße sowohl ob der Mitwirkungsbefugnisse des Bundestages wie der Möglichkeit, durch Rechtsverordnung ein Bundesgesetz zu ändern, in eklatanter Weise gegen rechtsstaatliche Grundsätze, was sich auch aus Art. 109 IV 4 GG und Art. 129 III GG ergebe. Der Vorsitzende teilt diese Zweifel nicht, insbesondere merkt er an, dass das Parlament im Hinblick auf die »Rechtsverordnung« auf Grund der Änderung eines gesamten Sachbereiches, wie hier des Schutzes des Eigentums umziehender Personen, auch Rechtsverordnungen ändern können müsse und es doch wohl nicht an sein eigenes Ermächtigungsgesetz gebunden sei.

Vorlage an BVerfG

Gegen die Stimme des Vorsitzenden beschließt die Kammer, das Zivilverfahren auszusetzen und die Frage dem BVerfG zuzuleiten, ob das 1. Ermächtigungsgesetz (Artikelgesetz) und die geänderte »Rechtsverordnung« mit dem neuen Haftungshöchstbetrag von 1.000 € je m³ Laderaum verfassungsgemäß sind.

Prüfen Sie gutachtlich die Erfolgsaussichten des Verfahrens vor dem BVerfG.

■ **BEARBEITERVERMERK 1:**

Ggf. ist hilfsgutachtlich die Begründetheit der vorgelegten Normen weiter zu prüfen.

■ **BEARBEITERVERMERK 2:**

Die hier relevanten Normen des HGB lauten in ihrer Fassung vor dem Inkrafttreten des Änderungsgesetzes:

§ 425 HAFTUNG FÜR GÜTER- UND VERSPÄTUNGSSCHÄDEN. SCHADENSTEILUNG

(1) Der Frachtführer haftet für den Schaden, der durch Verlust oder Beschädigung des Gutes in der Zeit von der Übernahme zur Beförderung bis zur Ablieferung oder durch Überschreitung der Lieferfrist entsteht.

(2) [...]

§ 451E HAFTUNGSHÖCHSTBETRAG

Abweichend von § 431 Abs. 1 und 2 ist die Haftung des Frachtführers wegen Verlust oder Beschädigung auf einen Betrag von 620 € je Kubikmeter Laderaum, der zur Erfüllung des Vertrages benötigt wird, beschränkt.