

Abschrift



VERFASSUNGSGERICHTSHOF DES LANDES BERLIN

Im Namen des Volkes
Beschluss

VerfGH 81 A/20

In dem Verfahren über den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung

des Rechtsanwaltes J.,
Berlin,

gegen

die Verordnung über erforderliche Maßnahmen zur Eindämmung der Ausbreitung des neuartigen Coronavirus SARS-CoV-2 in Berlin (SARS-CoV-2-Eindämmungsmaßnahmenverordnung – SARS-CoV-2-EindmaßnV) vom 22. März 2020 in der Fassung der Achten Verordnung zur Änderung der SARS-CoV-2-Eindämmungsmaßnahmenverordnung vom 19. Mai 2020

Äußerungsberechtigte

1. Das Abgeordnetenhaus von Berlin,
vertreten durch den Präsidenten,
Niederkirchnerstraße 5, 10117 Berlin,
2. Der Senat von Berlin,
vertreten durch die Senatsverwaltung für Gesundheit, Pflege und Gleichstellung,
Oranienstraße 106, 10969 Berlin,

hat der Verfassungsgerichtshof des Landes Berlin durch die Präsidentin Selting, den Vizepräsidenten Dr. Seegmüller und die Richterinnen und Richter Alagün, Dr. Burholt, Dr. Gräfin von Galen, Hilbrans, Kipp, Prof. Dr. Lembke und Prof. Dr. Schönrock

am 20. Mai 2020 beschlossen:

§ 24 der Verordnung über erforderliche Maßnahmen zur Eindämmung der Ausbreitung des neuartigen Coronavirus SARS-CoV-2 in Berlin (SARS-CoV-2-Eindämmungsmaßnahmenverordnung – SARS-CoV-2-EindmaßnV) vom 22. März 2020 in der Fassung der Achten Verordnung zur Änderung der SARS-CoV-2-Eindämmungsmaßnahmenverordnung vom 19. Mai 2020 wird, soweit er sich auf § 1 Satz 1 und 2 SARS-CoV-2-EindmaßnV bezieht, bis zu einer Entscheidung über die Verfassungsbeschwerde in der Hauptsache, längstens jedoch für die Dauer von sechs Monaten, in seiner Wirksamkeit ausgesetzt.

Im Übrigen wird der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung abgelehnt.

Das Verfahren ist gerichtskostenfrei.

Das Land Berlin hat dem Antragsteller 1/10 seiner notwendigen Auslagen zu erstatten.

Gründe

I.

Der Antragsteller wendet sich gegen die Verordnung über erforderliche Maßnahmen zur Eindämmung der Ausbreitung des neuartigen Coronavirus SARS-CoV-2 in Berlin (SARS-CoV-2-Eindämmungsmaßnahmenverordnung – SARS-CoV-2-EindmaßnV) vom 22. März 2020 in der Fassung der Achten Verordnung zur Änderung der SARS-CoV-2-Eindämmungsmaßnahmenverordnung vom 19. Mai 2020 – im Folgenden: SARS-CoV-2-EindmaßnV. Er beantragt, die §§ 1, 2, 3, 4, 9, 19, 20, 21, 24 und 25 SARS-CoV-2-EindmaßnV bis zur Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes über seine bereits erhobene Verfassungsbeschwerde (Aktenzeichen VerfGH 50/20) außer Kraft zu setzen.

Zur Begründung trägt er unter anderem vor, die angegriffenen Bestimmungen verletzen seine Menschenwürde (Art. 6 VvB) sowie seine Grundrechte auf körperliche Unversehrtheit und Freiheit der Person (Art. 8 Abs. 1 VvB), allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 7 VvB), Persönlichkeitsrecht (Art. 7 VvB), Berufsfreiheit (Art. 17 VvB), informationelle Selbstbestimmung (Art. 33 VvB) und sein Recht auf Gleichbehandlung (Art. 10 Abs. 1 VvB). Der Senat habe die Eindämmungsmaßnahmenverordnung weitgehend unverändert fortgeschrieben und teilweise verschärft, obwohl veränderte Umstände zu einer Beendigung der Grundrechtseingriffe hätten führen müssen. Der Aufenthalt im öffentlichen Raum sei weiterhin grundsätzlich untersagt, wobei dies gleichheitswidrig nicht für Journalisten gelte. Zudem werde er verpflichtet, in seiner Wohnung zu Personen, die nicht Ehe-, Lebenspartner oder Haushaltsangehörige seien, einen Mindestabstand von 1,5 Metern einzuhalten und eine Anwesenheitsliste zu Besuchern zu führen. Er könne sich auf Grund der Vorschriften nicht einmal in seiner Kanzlei mit Mandaten treffen, was einem Berufsverbot gleichkomme. Die neu eingeführte Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung belaste ihn unverhältnismäßig und gefährde seine Gesundheit, wobei gleichheitswidrig Mitarbeitende in Geschäften im Gegensatz zu ihm als Kunden nicht hierzu verpflichtet seien. Er wolle demnächst als Tourist nach Schweden reisen und wäre bei Rückkehr möglicherweise trotz der Neufassung von § 19 SARS-CoV-2-EindmaßnV zu zweiwöchiger häuslicher Quarantäne verpflichtet.

Der Antragsteller trägt vor, seine Verfassungsbeschwerde sei nicht von vornherein unzulässig oder offensichtlich unbegründet. Es sei eine Folgenabwägung der Nachteile vorzunehmen, die sich ergäben, wenn die einstweilige Anordnung abgelehnt werde und sich die Verfassungsbeschwerde im Nachhinein als begründet herausstelle, mit denen, die sich ergäben, wenn eine einstweilige Anordnung erfolge, sich die Verfassungsbeschwerde aber im Nachhinein als unbegründet erweise. Diese Abwägung führe zum Erlass der einstweiligen Anordnung. Bei Nichterlass der einstweiligen Anordnung würde er in seinem Recht auf Freiheit der Person massiv eingeschränkt. Zudem würde er irreparable Schäden erleiden, ihm würde die wirtschaftliche Grundlage entzogen, er würde fortgesetzt sozial isoliert, in einem Wohnungsgewächnis eingesperrt und mangels ihm zu gewährender ärztlicher Versorgung für Behandlungen außerhalb der Corona-Erkrankung Gesundheitsnachteilen ausgesetzt. Der gesamten Bevölkerung des Landes Berlin drohten Gesundheitsschäden wegen

einer eingeschränkten Gesundheitsversorgung und der Mund-Nasen-Bedeckungspflicht. Die Bußgeldregelung sei völlig unbestimmt und stelle die Ge- und Verbote der Verordnung unter erhebliche Sanktionsdrohung. Im Fall des Erlasses der einstweiligen Anordnung sei selbst bei steigenden Infektionszahlen keine Überlastung des Gesundheitssystems zu erwarten. Dass einige Menschen an dem Corona-Virus sterben werden, werde durch die geltend gemachten Grundrechtseingriffe nicht verhindert. Sollte künftig eine konkrete Gefahr einer Überlastung des Gesundheitssystems entstehen, könne der Ordnungsgeber mit einer neuen Verordnung reagieren.

Der Senat und das Abgeordnetenhaus von Berlin haben Gelegenheit erhalten, zum Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung Stellung zu nehmen.

II.

Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung hat teilweise Erfolg.

1. Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung ist zulässig, soweit sich der Antragsteller gegen §§ 1, 2 Abs. 2 und 3, 3, 4 Abs. 1 und 2 Satz 4, 24 SARS-CoV-2-EindmaßnV wendet. In Bezug auf § 24 SARS-CoV-2-EindmaßnV gilt dies nur, soweit sich dieser auf § 1 Satz 1 und 2 SARS-CoV-2-EindmaßnV bezieht. Im Übrigen ist er unzulässig.

Für einen zulässigen Antrag nach § 31 Abs. 1 VerfGHG ist neben einem Rechtsschutzbedürfnis erforderlich, dass der Subsidiaritätsgrundsatz dem verfassungsgerichtlichen Eilrechtsschutz nicht entgegensteht und die Voraussetzungen für den Erlass einer einstweiligen Anordnung substantiiert dargelegt sind. Es bedarf regelmäßig insbesondere Ausführungen dazu, dass dem Antragsteller für den Fall, dass eine einstweilige Anordnung nicht erlassen wird, ein schwerer Nachteil droht und dass die zugehörige Verfassungsbeschwerde weder unzulässig noch offensichtlich unbegründet ist (Beschluss vom 7. Mai 2020 - VerfGH 64 A/20 -, Rn. 7, wie alle nachfolgend zitierten Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes abrufbar unter www.gerichtsentscheidungen.berlin-brandenburg.de).

Soweit der Antragsteller die einstweilige Außerkraftsetzung von § 25 SARS-CoV-2-EindmaßnV beantragt, hat er sein Rechtsschutzbedürfnis nicht dargelegt; es ist auch sonst nicht ersichtlich, welches – über die bereits beantragte einstweilige Außerkraftsetzung der §§ 1, 2, 3, 4, 9, 19, 20, 21, 24 SARS-CoV-2-EindmaßnV hinausgehende – Rechtsschutzziel er mit dem Antrag erreichen möchte.

Soweit der Antragsteller die einstweilige Außerkraftsetzung von §§ 19 bis 21 SARS-CoV-2-EindmaßnV beantragt, fehlt ihm ebenfalls das Rechtsschutzbedürfnis. Eine häusliche Quarantäne für Rückreisende aus Schweden ordnen die §§ 19 bis 21 SARS-CoV-2-EindmaßnV nicht an. Personen, die aus einem Mitgliedstaat der Europäischen Union einreisen, sind nur dann verpflichtet, sich nach der Einreise in Quarantäne zu begeben, wenn der Mitgliedstaat laut Veröffentlichung des Robert-Koch-Instituts nach den statistischen Auswertungen und Veröffentlichungen des European Center for Disease Prevention and Control (ECDC) insgesamt eine Neuinfiziertenzahl von mehr als 50 Fällen pro 100 000 Einwohnerinnen und Einwohnern innerhalb der letzten sieben Tage aufweist (§ 19 Abs. 1 und 4 SARS-CoV-2-EindmaßnV). Die Zahl der Neuinfizierten in Schweden liegt nach der Veröffentlichung des Robert-Koch-Instituts nicht bei mehr als 50 Fällen pro 100 000 Einwohnerinnen und Einwohnern

(https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Quarantaene_Einreisen_Deutschland.html Stand: 20. Mai 2020). Selbst wenn diese Zahl im anvisierten Reisezeitraum überschritten werden könnte, stünde einer sofortigen Außerkraftsetzung der auch für Verfahren des verfassungsgerichtlichen Eilrechtsschutzes geltende Grundsatz der Subsidiarität entgegen.

Die für das einstweilige Anordnungsverfahren geltenden Darlegungsanforderungen erfüllt der Antragsteller ferner nicht, soweit er sich gegen § 9 SARS-CoV-2-EindmaßnV wendet. Der Antragsteller hat eine gegenwärtige Selbstbetroffenheit weiterhin nicht dargelegt. Selbst betroffen ist der Normadressat, also derjenige, an den sich die Norm richtet, indem sie für ihn Rechte und Pflichten begründet. Eine Selbstbetroffenheit kommt auch in Betracht, wenn ein Hoheitsakt an Dritte gerichtet ist und eine hinreichend enge Beziehung zwischen der Grundrechtsposition des Beschwerdeführers und der Maßnahme besteht. Es muss eine rechtliche Betroffenheit vorliegen; eine nur faktische Beeinträchtigung im Sinne einer Reflexwirkung genügt nicht (vgl. Beschluss vom 14. Mai 2014 - 151/11 -, Rn. 103). Gegenwärtig betroffen ist nur, auf wessen Rechtsstellung die angegriffene Vorschrift aktuell und nicht nur po-

tentiell einwirkt. Nicht ausgeschlossen werden dadurch Verfassungsbeschwerden gegen Normen, die den Antragsteller zum Zeitpunkt der Erhebung der Verfassungsbeschwerde zwar noch nicht aktuell betreffen, wohl aber – den normalen, zu erwartenden Ablauf der Lebensumstände vorausgesetzt – in naher Zukunft, oder die ihn schon jetzt zu Dispositionen veranlassen, welche durch die erst in Zukunft eintretende Wirkung der Norm bedingt sind (Beschluss vom 14. Mai 2014, a.a.O., Rn. 104). Adressaten von § 9 SARS-CoV-2-EindmaßnV sind Krankenhäuser. Sie werden verpflichtet, soweit medizinisch vertretbar, alle planbaren Aufnahmen, Operationen und Eingriffe auszusetzen und ihre Ressourcen schwerpunktmäßig für die Behandlung von Patientinnen und Patienten mit COVID-19 oder Verdacht hierauf einzusetzen. Der Antragsteller hat keine hinreichend enge und aktuelle Beziehung zwischen seiner Grundrechtsposition und der aus § 9 SARS-CoV-2-EindmaßnV folgenden Verpflichtung der Krankenhäuser dargelegt. Es genügt nicht, zu befürchten, eine bisher nicht absehbare, vielleicht künftig wegen einer möglicherweise eintretenden Verletzung erforderlich werdende Operation nicht zu erhalten.

An der hinreichenden Darlegung einer Selbstbetroffenheit fehlt es hinsichtlich § 2 Abs. 1 SARS-CoV-2-EindmaßnV, der sich insbesondere an Betriebsinhaber, Veranstalter, Leitungen, Geschäftsführungen, Arbeitgeber und sonst für die Durchführung von Schutzmaßnahmen und Hygienevorschriften verantwortliche Personen in den von der Verordnung (Teil 2 bis 5) erfassten Betrieben, Einrichtungen und Angeboten richtet.

Der Antrag ist schließlich unzulässig, soweit der Antragsteller die Unbestimmtheit von § 24 SARS-CoV-2-EindmaßnV in Bezug auf andere Vorschriften als § 1 Satz 1 und 2 SARS-CoV-2-EindmaßnV rügt. Dazu genügt der Antrag den Darlegungsanforderungen nicht.

2. Im Übrigen ist der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nur teilweise begründet.

Nach § 31 Abs. 1 des Gesetzes über den Verfassungsgerichtshof - VerfGHG - kann der Verfassungsgerichtshof im Streitfall einen Zustand durch einstweilige Anordnung vorläufig regeln, wenn dies zur Abwehr schwerer Nachteile, zur Verhinderung drohender Gewalt oder aus einem anderen wichtigen Grund zum gemeinen Wohl drin-

gend geboten ist. Wegen der meist weitreichenden Folgen, die eine einstweilige Anordnung in einem verfassungsgerichtlichen Verfahren auslösen kann, ist bei der Prüfung der Voraussetzungen des § 31 Abs. 1 VerfGHG ein strenger Maßstab anzulegen. Dabei müssen die Gründe, welche für oder gegen die Verfassungswidrigkeit der angegriffenen Maßnahme sprechen, grundsätzlich außer Betracht bleiben, es sei denn, das Ergebnis der Verfassungsbeschwerde liegt auf der Hand. Der Antrag ist abzulehnen, wenn die Verfassungsbeschwerde unzulässig oder offensichtlich unbegründet ist. Dagegen ist dem Antrag stattzugeben, wenn die Verfassungsbeschwerde offensichtlich begründet ist.

Im gegenwärtigen Stadium des Verfahrens kann bei der aufgrund der Eilbedürftigkeit nur möglichen überschlägigen Prüfung in dem vom Antragsteller vorgegebenen Umfang weder eine Unzulässigkeit oder offensichtliche Unbegründetheit noch eine offensichtliche Begründetheit der Verfassungsbeschwerde festgestellt werden. Daher bedarf es einer Folgenabwägung. Dabei sind die Nachteile, die einträten, wenn eine einstweilige Anordnung nicht erginge, die Verfassungsbeschwerde aber Erfolg hätte, gegenüber den Nachteilen abzuwägen, die entstünden, wenn die begehrte einstweilige Anordnung erlassen würde, der Verfassungsbeschwerde aber der Erfolg zu versagen wäre. Dabei ist ein strenger Maßstab anzulegen, wenn – wie hier – Rechtsvorschriften außer Vollzug gesetzt werden sollen. Der Verfassungsgerichtshof darf von seiner Befugnis, den Vollzug einer Rechtsvorschrift auszusetzen, nur mit größter Zurückhaltung Gebrauch machen. Der Erlass einer dahingehenden einstweiligen Anordnung kommt nur dann in Betracht, wenn Aussetzungsgründe besonderen Gewichts diesen als unabweisbar erscheinen lassen (Beschluss vom 14. April 2020 - VerfGH 50 A/20 -, Rn. 8 m. w. N.).

Bei Anwendung des dargestellten strengen Maßstabes führt die Folgenabwägung zu dem Ergebnis, dass die nachteiligen Folgen, die für die Allgemeinheit im Falle der ganzen oder teilweisen Aussetzung der § 1, § 2 Abs. 2 und 3, § 3 und § 4 Abs. 1 und 2 Satz 4 SARS-CoV-2-EindmaßnV einträten, nach derzeitigem Wissensstand unverändert noch schwerer wiegen als die Nachteile, welche die von diesen Regelungen Betroffenen bei der Ablehnung des Eilrechtsschutzantrages zu befürchten hätten (vgl. Beschluss vom 14. April 2020, a. a. O., Rn. 9 m. w. N.). Etwas Anderes gilt allerdings für die Folgenabwägung bezüglich der beantragten Aussetzung von § 24 SARS-CoV-2-EindmaßnV, soweit er sich auf § 1 Satz 1 und 2 SARS-CoV-2-

EindmaßnV bezieht. Die nachteiligen Folgen bei fortdauernder Anwendbarkeit dieser Regelungen für den Antragsteller und die davon Betroffenen überwiegen im Entscheidungszeitpunkt die nachteiligen Folgen einer teilweisen Aussetzung für die Allgemeinheit.

§ 24 der Verordnung über erforderliche Maßnahmen zur Eindämmung der Ausbreitung des neuartigen Coronavirus SARS-CoV-2 in Berlin (SARS-CoV-2-Eindämmungsmaßnahmenverordnung – SARS-CoV-2-EindmaßnV) vom 22. März 2020 in der Fassung der Sechsten Verordnung zur Änderung der SARS-CoV-2-Eindämmungsmaßnahmenverordnung vom 7. Mai 2020, welcher durch die Siebte Verordnung zur Änderung der SARS-CoV-2-Eindämmungsmaßnahmenverordnung vom 12. Mai 2020 und die Achte Verordnung zur Änderung der SARS-CoV-2-Eindämmungsmaßnahmenverordnung vom 19. Mai 2020 nicht verändert wurde, lautet: „Ordnungswidrig im Sinne des § 73 Absatz 1a Nummer 24 des Infektionsschutzgesetzes handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig die in dieser Verordnung in §§ 1 bis 8 und 10 bis 19, enthaltenen Gebote und Verbote nicht beachtet. Ordnungswidrigkeiten können mit einer Geldbuße bis zu 25.000 Euro geahndet werden.“ Zur Konkretisierung und um einen einheitlichen Vollzug bei der Verfolgung und Ahndung von Verstößen zu erreichen, hat der Senat am 22. April 2020 einen Bußgeldkatalog beschlossen und der Öffentlichkeit zugänglich gemacht. Dieser Bußgeldkatalog wurde nicht angepasst und berücksichtigt insbesondere die substantiellen Veränderungen ab der Sechsten Verordnung zur Änderung der SARS-CoV-2-Eindämmungsmaßnahmenverordnung vom 7. Mai 2020 nicht mehr. Als Konsequenz entsprechen von den insgesamt 59 im Bußgeldkatalog aufgeführten Tatbeständen auch bei großzügiger Auslegung nur noch 9 Tatbestände den Regelungen der aktuellen Verordnung über erforderliche Maßnahmen zur Eindämmung der Ausbreitung des neuartigen Coronavirus SARS-CoV-2 in Berlin (SARS-CoV-2-Eindämmungsmaßnahmenverordnung – SARS-CoV-2-EindmaßnV) vom 22. März 2020 in der Fassung der Sechsten Verordnung zur Änderung der SARS-CoV-2-Eindämmungsmaßnahmenverordnung vom 7. Mai 2020, der Siebten Verordnung zur Änderung der SARS-CoV-2-Eindämmungsmaßnahmenverordnung vom 12. Mai 2020 und der Achten Verordnung zur Änderung der SARS-CoV-2-Eindämmungsmaßnahmenverordnung vom 19. Mai 2020.

§ 24 SARS-CoV-2-EindmaßnV bezieht sich auf § 1 Satz 1 und 2 SARS-CoV-2-EindmaßnV und damit auf die unbestimmten Rechtsbegriffe „physisch soziale Kontakte“, „absolut nötiges Minimum“ und „soweit die Umstände dies zulassen“. Die Vorschrift versetzt die Bürgerinnen und Bürger nicht in ausreichender Weise in die Lage, zu erkennen, welche Handlung oder Unterlassung bußgeldbewehrt ist. Diese mangelnde Erkenntnismöglichkeit kann gerade rechtstreue Bürgerinnen und Bürger veranlassen, sich in ihren Grundrechten noch weiter zu beschränken, als es erforderlich wäre, um keine Ordnungswidrigkeit zu begehen. Eine Bußgeldandrohung von bis zu 25.000 Euro entfaltet zusätzliche abschreckende Wirkung. Zwar muss in die Abwägung auch die Möglichkeit einbezogen werden, dass sich einige Bürgerinnen und Bürger ohne Verfolgungsdruck nicht mehr an das dem Gesundheitsschutz der Bevölkerung dienende Kontaktverbot und Abstandsgebot in § 1 SARS-CoV-2-EindmaßnV halten und als Folge dessen die Infektionsrate wieder ansteigen könnte; doch kann der Senat, dem die Zweifel des Verfassungsgerichtshofes (Beschluss vom 7. Mai 2020 - VerfGH 64 A/20 -, Rn. 17; Beschluss vom 14. April 2020 – VerfGH 50 A/20 -, Rn. 12) an der hinreichenden Bestimmtheit bereits aus früheren Entscheidungen bekannt sind, dieser Gefahr hier sehr kurzfristig begegnen, indem er eine Bußgeldvorschrift erlässt, welche diese Zweifel beseitigt und den Bürgerinnen und Bürgern die notwendige Orientierung über die Sanktionierung von Verstößen bietet.

Bei der Folgenabwägung im Übrigen, also in Bezug auf die beantragte Aussetzung von § 1, § 2 Abs. 2 und 3, § 3 und § 4 Abs. 1 und 2 Satz 4 SARS-CoV-2-EindmaßnV, ist zu berücksichtigen, dass die Verordnung ein Maßnahmenbündel enthält, welches insgesamt die bisherigen strengen Ge- und Verbote lockert. Die Regelungen der Sechsten Verordnung zur Änderung der SARS-CoV-2-Eindämmungsmaßnahmenverordnung vom 7. Mai 2020, der Siebten Verordnung zur Änderung der SARS-CoV-2-Eindämmungsmaßnahmenverordnung vom 12. Mai 2020 und der Achten Verordnung zur Änderung der SARS-CoV-2-Eindämmungsmaßnahmenverordnung vom 19. Mai 2020 zielen auf eine behutsame Wiederaufnahme des öffentlichen Lebens in Berlin, welche von einschränkenden Schutzmaßnahmen flankiert wird. So ist beispielsweise zu dem Zeitpunkt der Mindestabstand in Wohnungen eingeführt worden, als auch einer haushaltsfremden Person das Betreten wieder gestattet wurde. Die Dritte schützende Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung korreliert mit der Aufhebung von Beschränkungen oder der erstmaligen Wiedereröffnung von bestimmten Gewerbebetrieben, Gaststät-

ten, Dienstleistungsbetrieben sowie der Aufhebung des Gebots, die eigene Wohnung möglichst nicht zu verlassen.

Ergeht die einstweilige Anordnung in Bezug auf § 1, § 2 Abs. 2 und 3, § 3 und § 4 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 4 SARS-CoV-2-EindmaßnV in der beantragten Form nicht, erweist sich die Verfassungsbeschwerde jedoch später als zulässig und begründet, müssen der Antragsteller und alle anderen Adressatinnen und Adressaten der angegriffenen Vorschriften nach derzeitigem Stand jedenfalls bis zum 5. Juni 2020 physisch soziale Kontakte mit anderen Personen als Ehe- und Lebenspartnerinnen und -partnern, Angehörigen des eigenen Hausstandes und Personen, für die sie ein Sorge- und Umgangsrecht haben, auf ein absolut nötiges Minimum reduzieren und, soweit die Umstände dies zulassen, zu diesen Personen einen Mindestabstand von 1,5 Metern einhalten, was für alle Örtlichkeiten, inklusive Wohnungen, gilt (§ 1); sie müssen zum Schutz anderer Personen im öffentlichen Nahverkehr, beim Einkaufen, in Arztpraxen, beim Friseur und in weiteren Dienstleistungsbetrieben im Bereich der Körperpflege eine Mund-Nasen-Bedeckung tragen (§ 2 Abs. 3); sie dürfen sich im öffentlichen Raum nur mit Ehe- und Lebenspartnerinnen und -partnern, Angehörigen des eigenen Hausstandes und Personen, für die sie ein Sorge- und Umgangsrecht haben, sowie bei Einhaltung des Mindestabstandes mit weiteren Personen eines anderen Haushalts gemeinsam aufhalten (§ 3 Abs. 1) und sie haben jenseits etlicher explizit geregelter Ausnahmen (insbesondere für Versammlungen, religiöse Veranstaltungen, Erfüllung öffentlicher Aufgaben, gewerkschaftliche sowie berufliche und ehrenamtliche Tätigkeiten etc.) grundsätzlich nicht die Möglichkeit, öffentliche und nichtöffentliche Veranstaltungen, Zusammenkünfte und Ansammlungen zu initiieren oder an solchen teilzunehmen, was auch für Veranstaltungen und Zusammenkünfte im privaten oder familiären Bereich gilt, sofern diese nicht aus zwingenden Gründen erforderlich sind und die Teilnahme in einer vier Wochen aufzubewahrenden Anwesenheitsliste entsprechend dokumentiert wird (§ 4 Abs. 1).

Entgegen der wiederholten Annahme des Antragstellers untersagen die angegriffenen Vorschriften nicht faktisch vollständig den Aufenthalt im öffentlichen Raum. Vielmehr ermöglichen sie anders als die Vorgängerregelungen einen Aufenthalt, ohne dass dafür ein bestimmter Grund vorliegen und überdies glaubhaft gemacht werden muss. Versammlungen bis zu 50 Teilnehmenden und ab dem 25. Mai 2020 bis zu 100 Teilnehmenden sind nun explizit wieder möglich. Die vom Antragsteller wei-

terhin vorgenommene Auslegung, er dürfe sich nur dann mit einer haushaltsfremden Person im öffentlichen Raum aufhalten, wenn sich keine andere Person im gesamten Landesgebiet im öffentlichen Raum aufhalte, findet in den angegriffenen Vorschriften keine Stütze. Die Regelung in § 3 Abs. 1 SARS-CoV-2-EindmaßnV zielt erkennbar darauf ab, grundsätzlich Gruppenbildungen im öffentlichen Raum zu unterbinden.

Ausgehend von den konkreten vom Antragsteller behaupteten Grundrechtsverletzungen führen die hier angegriffenen Vorschriften zu tiefgreifenden Beschränkungen insbesondere der Grundrechte auf Freiheit der Person (Art. 8 Abs. 1 Satz 2 VvB) und allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 7 VvB). Erginge die beantragte einstweilige Anordnung nicht und hätte die Verfassungsbeschwerde Erfolg, wären diese Beschränkungen mit ihren erheblichen und voraussichtlich teilweise auch irreversiblen Folgen zu Unrecht verfügt und etwaige Verstöße gegen sie auch zu Unrecht geahndet worden (vgl. BVerfG, Beschluss vom 7. April 2020 - 1 BvR 755/20 -, juris Rn. 9). Soweit der Antragsteller allerdings geltend macht, die Folgen im Falle einer Ablehnung des Antrags wären für ihn existenziell, fehlt es an jedweden konkreten Angaben, die dies belegen könnten. Seine Ausführungen dazu, dass ihm der Betrieb seiner Rechtsanwaltskanzlei aufgrund der Regelungen in §§ 1, 3, 4 Abs. 1 und 2 Satz 4 SARS-CoV-2-EindmaßnV verwehrt sei, sind mit einer am Willen des Ordnungsgebers orientierten Auslegung der Vorschriften nicht in Einklang zu bringen. Gleiches gilt hinsichtlich seines Vortrages, ihm drohten Gesundheitsschäden wegen einer eingeschränkten Gesundheitsversorgung, die er lediglich auf völlig hypothetische Fälle der Notwendigkeit einer Gesundheitsversorgung bezieht. Mit der Behauptung, die Verordnung würde unverändert und in verschärfter Form fortgelten, ignoriert der Antragsteller, dass die Verordnung in der angegriffenen Fassung ein Maßnahmenbündel enthält, welches wesentliche Lockerungen umfasst, und stützt diese Behauptung durch methodisch nicht mehr vertretbare Auslegungen des Normtextes.

Erginge die einstweilige Anordnung vollumfänglich und auch die angegriffenen Vorschriften in § 1, § 2 Abs. 2 und 3, § 3 und § 4 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 4 SARS-CoV-2-EindmaßnV würden außer Vollzug gesetzt, würden sich voraussichtlich viele Menschen so verhalten, wie es mit den angegriffenen Vorschriften unterbunden werden soll. Sie würden ihre bisher auf ein absolutes Minimum begrenzten physischen sozialen und familiären Kontakte umfänglich wieder aufnehmen und zu privaten und beruflichen Zwecken im öffentlichen und im nichtöffentlichen Raum zusammenkom-

men. Voraussichtlich würden zumindest Teile der Bevölkerung auf die Mund-Nasen-Bedeckung und einen Mindestabstand von 1,5 Metern zu anderen Personen verzichten und dadurch bisher beschränkte Übertragungswege wieder öffnen sowie andere Personen, unter ihnen auch Angehörige von Risikogruppen, in nicht unerhebliche Gefahr bringen. Die Einschränkungen für den Einzelnen bezwecken gerade auch den Schutz Dritter. Ein wie vom Antragsteller gewünschter vollständiger Verzicht auf Schutzmaßnahmen bedeutet derzeit für stärker gefährdete Menschen ein deutlich höheres Infektionsrisiko. Zu deren Schutz vor Infektionen ist der Staat aber wegen seiner nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts durch Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG begründeten Schutzpflicht grundsätzlich nicht nur berechtigt, sondern auch verfassungsrechtlich verpflichtet (BVerfG, Beschluss vom 13. Mai 2020 - 1 BvR 1021/20 -, juris Rn. 8). Zwar lässt sich, wie das Bundesverfassungsgericht ausführt, selbstverständlich nicht jegliche Freiheitsbeschränkung damit rechtfertigen, dass diese dem Schutz der Grundrechte Dritter diene. Vielmehr hat der Staat stets einen verhältnismäßigen Ausgleich zwischen der Freiheit der einen und dem Schutzbedarf der anderen zu schaffen. Dass der durch die angegriffene Rechtslage getroffene Ausgleich dem nicht genügt, hat der Antragsteller hier jedoch nicht hinreichend dargelegt. Insbesondere die von ihm als vorgeblich milderes Mittel bevorzugte Quarantäne nur der gefährdeten Personengruppen (Personen über 60 Jahre, Personen mit einschlägigen Vorerkrankungen, Krankenhaus- und Pflegepersonal, Personen mit physischen Kundenkontakten etc.) würde schon mehr als ein Drittel der Bevölkerung betreffen. Vor allem aber ist der Staat nach der verfassungsrechtlichen Ordnung nicht darauf beschränkt, den Schutz gesundheits- und lebensgefährdeter Menschen allein durch Beschränkungen ihrer eigenen Freiheit zu bewerkstelligen (BVerfG, a.a.O., Rn. 9). Vielmehr sind staatliche Regelungen zulässig, die auch den vermutlich gesünderen und weniger gefährdeten Menschen in gewissem Umfang Freiheitsbeschränkungen abverlangen, wenn gerade hierdurch auch den stärker gefährdeten Menschen, die sich ansonsten über längere Zeit vollständig aus dem Leben in der Gemeinschaft zurückziehen müssten, ein gewisses Maß an gesellschaftlicher Teilhabe und Freiheit gesichert werden kann (BVerfG, a.a.O., Rn. 9).

Würden die vom Antragsteller zulässig angegriffenen Vorschriften in § 1, § 2 Abs. 2 und 3, § 3 und § 4 Abs. 1 und 2 Satz 4 SARS-CoV-2-EindmaßnV außer Kraft gesetzt, bestünde ferner die Gefahr, dass sich das vom Senat des Landes Berlin weiterhin als gegeben angesehene Risiko einer Überforderung des Gesundheitssystems

realisiert, weil in einer derzeit nicht auszuschließenden zweiten Welle die Infektionsrate der Bevölkerung und damit einhergehend das Erfordernis, intensivmedizinische Kapazitäten in Anspruch zu nehmen, in einer Geschwindigkeit steigen würden, für welche die vorhandenen intensivmedizinischen Kapazitäten nicht ausreichen. Ein solches, nach dem derzeitigen Wissensstand weiterhin plausibles Szenario würde schwere gesundheitliche Beeinträchtigungen für viele Menschen und ein überdurchschnittliches Ansteigen der Zahl der Todesfälle zur Folge haben, weil die medizinischen Kapazitäten in einer solchen zweiten Welle nicht ausreichen würden, um die zur Lebenserhaltung erforderliche Behandlung zeitgleich für eine Vielzahl von Patientinnen und Patienten zu gewährleisten. Der Vermeidung dieser Gefahr kommt ebenso wie dem staatlichen Schutz der Gesundheit des Einzelnen vor einer Infektion, gegen die es nach derzeitigem Forschungsstand bislang keine Impfung und keine antivirale Behandlung gibt, auch heute noch das höhere Gewicht zu. Es ist nicht ersichtlich, dass die Folgen der vom Antragsteller gerügten Grundrechtsbeschränkungen durch die fortdauernde Anwendbarkeit von § 1, § 2 Abs. 2 und 3, § 3 und § 4 Abs. 1 und 2 Satz 4 SARS-CoV-2-EindmaßnV in einem Maße untragbar wären, dass sie im Eilrechtsschutz außer Vollzug gesetzt werden müssten.

Für die Zumutbarkeit einer fortdauernden Anwendung dieser Regelungen sprechen auch verschiedene Gründe, auf welche bereits hingewiesen wurde (Beschluss vom 7. Mai 2020 - VerfGH 64 A/20): Den wachsenden medizinischen Kapazitäten und sinkenden Reproduktionszahlen ist durch die Aufhebung der Pflicht, die Wohnung nur aus wichtigem Grund zu verlassen, durch den nach § 32 IfSG zuständigen Verwaltungsgeber Rechnung getragen worden. Die Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung in bestimmten, zeitlich sehr überschaubaren Situationen, welche sich durch erhöhte physische Personenkontakte auszeichnen, dient dem Schutz besonders gefährdeter Personen und stellt überdies für die dazu Verpflichteten – wie den Antragsteller – eine sehr begrenzte Einschränkung der allgemeinen Handlungsfreiheit dar. Die Dokumentationspflichten bei Zusammenkünften nach § 4 Abs. 2 Satz 4 SARS-CoV-2-EindmaßnV verpflichten weiterhin nicht automatisch, sondern nur innerhalb nachvollziehbarer Frist und im konkreten Anlassfall zur Herausgabe bestimmter personenbezogener Daten. Das Kontaktverbot wurde durch die Möglichkeit des Umgangs mit einer haushaltsfremden Person gelockert und bestimmte Zusammenkünfte wie insbesondere Versammlungen und religiöse Veranstaltungen

sind wieder möglich. Schließlich beruhen die angegriffenen Vorschriften auf einer Neueinschätzung der Sachlage und sind zeitlich weiterhin eng befristet.

Soweit der Verfassungsgerichtshof in seiner bisherigen Befassung mit den Rechtsschutzanträgen des Antragstellers eine allgemeine Bedeutung im Sinne des § 49 Abs. 2 Satz 2 VerfGHG angenommen hat, war dies der Neuartigkeit der Corona-Pandemie-Schutzmaßnahmen und den sich daraus ergebenden Rechtsfragen geschuldet. Mit der mittlerweile ergangenen Rechtsprechung der Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit wird das Vorliegen einer allgemeinen Bedeutung in der Zukunft nur noch in Ausnahmefällen angenommen werden können.

III.

Die Kostenentscheidung beruht auf den §§ 33, 34 VerfGHG.

Die Entscheidung ist mit 8:1 Stimmen ergangen.

Selting	Dr. Seegmüller	Alagün
Dr. Burholt	Dr. Gräfin von Galen	Hilbrans
Kipp	Prof. Dr. Lembke	Prof. Dr. Schönrock