Marcel Kasprzyk
Rechtsanwalt

Jessica Hamed
Rechtsanwältin

Normenkontrollantrag

und

Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung

nach § 47 VwGO

In der Normenkontrollsache

der [redacted]

- Antragstellerin -

Verfahrensbevollmächtigte:

1. Rechtsanwältin Jessica Hamed, Hindenburgplatz 3, 55118 Mainz, Az.: 333/2020-JH
2. Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk, Adolfsallee 27/29, 65185 Wiesbaden, Az.: 20/182 MK

Rechtsanwältin Jessica Hamed

g e g e n

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

das **Land Schleswig-Holstein**, vertreten durch den Ministerpräsidenten des Landes Schleswig-Holstein, dieser vertreten durch die Staatskanzlei, Düsternbrooker Weg 104, 24105 Kiel,

- Antragsgegner -

wegen: Infektionsschutzgesetz

wird unter Verweis auf die beigefügten Kopien der Anwaltsvollmachten angezeigt, dass die Antragstellerin von den Unterzeichnenden vertreten wird.

Namens und im Auftrag der Antragstellerin wird beantragt,

1. die in § 2 Abs. 2 bis 5, § 3, § 4, § 5, § 6 Abs. 1 bis 4 und Abs. 7, § 7 und § 9 der Landesverordnung über Maßnahmen zur Bekämpfung der Ausbreitung des neuartigen Coronavirus SARS-CoV-2 in Schleswig-Holstein vom 18. April 2020 enthaltenen Bestimmungen für unwirksam zu erklären und

2. dem Antragsgegner die Kosten dieses Verfahrens aufzuerlegen.

Weiterhin wird beantragt,

1. die in § 2 Abs. 2 bis 5, § 3, § 4, § 5, § 6 Abs. 1 bis 4 und Abs. 7, § 7 und § 9 der Landesverordnung über Maßnahmen zur Bekämpfung der Ausbreitung des neuartigen Coronavirus SARS-CoV-2 in Schleswig-Holstein vom 18. April 2020 enthaltenen Bestimmungen bis zu einer Entscheidung über den Normenkontrollantrag außer Vollzug zu setzen und

2. dem Antragsgegner die Kosten dieses Verfahrens aufzuerlegen.

<u>Begründung:</u>

Rechtsanwältin Jessica Hamed

Zur besseren Übersicht folgt erneut zunächst eine Gliederung.

A. Normenkontrollanträge

I. Sachverhalt

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

II. Rechtliche Ausführungen

1. Schutzbereiche – Eingriffe
    a. Allgemeines Persönlichkeitsrecht
    b. Allgemeine Handlungsfreiheit
    c. Recht auf körperliche Unversehrtheit
    d. Bewegungsfreiheit

e. Religionsfreiheit
f. Versammlungsfreiheit
g. Freizügigkeit
h. Berufsfreiheit

2. Gesetzesvorbehalt – Parlamentsvorbehalt
   a. Gesetzesvorbehalt
   b. Wesentlichkeitstheorie
      aa. Voraussetzungen
      bb. Rechtsfolgen
      cc. Weitere Anforderungen
   c. Subsumtion
      aa. Feststellung der Wesentlichkeit
      bb. Keine Ermächtigung im IfSG
         (1) Veranstaltungs- und Versammlungsverbot
         (2) Untersagung
         (3) Kontaktbeschränkungen
         (4) Infektionsschutzrechtliche Generalklausel
         (5) Rechtsprechung
3. Störer – Nichtstörer – Allgemeinheit
4. Folgerichtigkeit und Systemgerechtigkeit
   a. Gefahreinschätzung
   b. Normatives Schutzkonzept
   c. Systemwidrige und nicht folgerichtige ausgestaltete Durchbrechungen
5. Verhältnismäßigkeit
   a. Gefährlichkeit der Erkrankung
   b. Legitimer Zweck
   c. Geeignetheit der Maßnahmen
   d. Erforderlichkeit
      aa. Offensichtliches Fehlgehen durch fehlerhafte Annahmen
         (1) Lockdown keine Auswirkungen – Reproduktionszahl seit dem 21. März 2020 stabil bei 1
         (2) Testhäufigkeit und Dunkelziffer
         (3) Kein exponentielles Wachstum
         (4) Keine Unterscheidung zwischen SARS-CoV-2 Infizierten und COVID-19 Erkrankten
         (5) Fehlgesteuerte Testung

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE
Rechtsanwalt Jessica Hamed
Rechtsanwalt Marcel Krzyzyk

(6) Zählung der COVID-19 Verstorbenen

(7) Italienische Zustände – kein Novum

(8) Zwischenfazit

bb. Andere gleich wirksame Mittel

(1) Beschränkung der Regelungen auf besonders gefährdete Menschen

(2) Ausweitung der Testkapazitäten

(3) Schutzkonzepte statt Schließungen und Besuchsverbote

(4) Schweden und Dänemark

(5) Zwischenfazit

e. Verhältnismäßigkeit im engeren Sinn

aa. Soziale Isolation

bb. #stayathome – erhöhte Erkrankungsgefahr durch Bewegungsmangel

cc. Wirtschaftlicher Zusammenbruch

dd. Steigende Suizidalität

ee. Häusliche Gewalt

ff. Eingeschränkte medizinische Versorgung

gg. Auswirkungen auf Kinder und Jugendliche

hh. Obdachlose, Geflüchtete, Gefangene

ii. Versorgung mit Lebensmitteln

jj. Freiwilligkeit vor Anordnung

kk. Die Behandlung von COVID-19 Patient*innen – ethische Prinzipien in Gefahr?

ll. Fehlende Nachvollziehbarkeit der konkreten Maßnahmen

(1) Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz

(2) Epidemiologisch nicht nachvollziehbare Regeln

(1.1.) Verbot von Versammlungen

(1.2.) Gottesdienste (§ 7 Abs. 2 SARS-CoV-2-BekämpfVO)

(1.3.) Untersagung einer Vielzahl von Betrieben, Einrichtungen, und Angeboten, sowie einer großen Anzahl von Ladengeschäften und Gastronomiebetrieben (§ 5 und 6 SARS-CoV-2-BekämpfVO)

6. Schlussbemerkung

Rechtsanwalt Jessica Hamed
Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

III. Kostenentscheidung

B. Anträge auf Erlass einer einstweiligen Anordnung

A.
Normenkontrollanträge

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

Sachverhalt

Die Antragstellerin wendet sich gegen verschiedene Bestimmungen in der Landesverordnung über Maßnahmen zur Bekämpfung der Ausbreitung des neuartigen Coronavirus SARS-CoV-2 in Schleswig-Holstein vom 18. April 2020 – im Folgenden: SARS-CoV-2-BekämpfVO.

Die hier in Rede stehenden Vorschriften haben folgenden Wortlaut.

§ 2

Reisen nach Schleswig-Holstein; öffentliche und private Veranstaltungen; Kontaktverbote

(2) Der Aufenthalt im öffentlichen Raum ist nur allein, in Begleitung von im selben Haushalt lebenden Personen und einer weiteren Person gestattet. Kontakte zu anderen als den in Satz 1 genannten Personen sind auf ein absolut notwendiges Minimum zu reduzieren und es ist, wo immer möglich, ein Mindestabstand von mindestens 1,5 Metern einzuhalten.

Rechtsanwältin Jessica Hamed

(3) Öffentliche und private Veranstaltungen sowie öffentliche Zusammenkünfte und Ansammlungen jeglicher Art mit mehr als den in Absatz 2 genannten Personen sind untersagt.

(3a) Absatz 1, Absatz 2 Satz 1 und Absatz 3 gelten nicht für Reisen zu oder für Zusammenkommen von Ehegatten, Geschiedenen, eingetragenen Lebenspartnern, Lebensgefährten, Geschwistern und in gerader Linie Verwandten. Die Teilnehmerzahl eines solchen Zusammenkommens im privaten Raum sowie entsprechender Zusammenkünfte im öffentlichen Raum darf insgesamt zehn Personen nicht übersteigen. Ausnahmsweise ist bei Haushalten mit mehr als zehn Personen die Zahl der tatsächlichen Mitglieder des Haushalts maßgeblich.

Rechtsanwalt Marcel Kaspryk

(4) Ausgenommen von den Verboten nach Absatz 2 und 3 sind:

1. *Veranstaltungen, die der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, der Rechtspflege oder der Daseinsfür- und -vorsorge zu dienen bestimmt sind. Dies betrifft insbesondere Veranstaltungen des Verfassungsgerichts, der Gerichte, der Staatsanwaltschaften und anderer Behörden, Stellen oder Einrichtungen, die öffentlich-rechtliche Aufgaben wahrnehmen. Nicht eingeschränkt wird ferner das Selbstorganisationsrecht des Landtages, der Gemeinden, und Gemeindeverbände. Dafür notwendige Räumlichkeiten können unabhängig von ihrem sonstigen Bestimmungszweck hierfür genutzt werden.*

2. *unvermeidbare Zusammenkünfte und Ansammlungen soweit die Teilnehmenden aus geschäftlichen, beruflichen oder dienstlichen sowie aus prüfungs- oder betreuungsrelevanten Gründen unmittelbar Zusammenarbeiten oder bestimmungsgemäß zumindest kurzfristig zusammenkommen müssen, beispielsweise im öffentlichen Personennahverkehr.*

3. *die Betreuung von Kindern unter 12 Jahren, Kindern und Jugendlichen mit Behinderung und Pflegebedürftigen, unabhängig von der Zugehörigkeit zum Hausstand, sofern dadurch eine Gesamtpersonenzahl von sechs nicht überschritten wird.*

(5) Ausgenommen von den Verboten nach Absatz 2 und 3 sind ferner Bestattungen und Hochzeiten. Diese sind jedoch auf das unbedingt notwendige Maß an Teilnehmern zu beschränken.

Rechtsanwältin Jessica Hamed

§ 3

Versammlungen

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

(1) Öffentliche und nichtöffentliche Versammlungen unter freiem Himmel und in geschlossenen Räumen mit mehr als den in § 2 Absatz 2 benannten Personen sind verboten.

(2) Die zuständigen Versammlungsbehörden können im Benehmen mit der zuständigen Gesundheitsbehörde für Versammlungen nach Durchführung einer individuellen

Verhältnismäßigkeitsprüfung Ausnahmen zulassen, wenn die Veranstalter die Einhaltung der für den Schutz der Bevölkerung vor Infektionen erforderlichen Maßnahmen sichergestellt haben.

§ 4

Inseln und Halligen

(1) Der Zutritt zu den Inseln und Halligen an Nord- und Ostsee mit Ausnahme von Nordstrand und der Hamburger Hallig ist Personen untersagt, die nicht ihre Hauptwohnung an diesen Orten haben.

(2) Von dem Betretungsverbot nach Absatz 1 ausgenommen sind Personen, die

1. *aufgrund eines Dienst- oder Arbeitsverhältnisses, eines Werkvertrages oder eines Dienst- oder Arbeitsauftrages zum Zweck der Arbeitsaufnahme die Insel betreten;*
2. *die medizinische, notfallmedizinische, geburtshelfende und pflegerische Versorgung sicherstellen;*
3. *die Versorgung der Inselbewohnerinnen und -bewohner mit Gütern des täglichen Bedarfs sicherstellen;*
4. *aufgrund eines Verwandtschaftsverhältnisses ersten Grades oder als Ehegatten oder eingetragene Lebenspartnerin oder eingetragener Lebenspartner zu einer Bewohnerin oder einem Bewohner mit ersten Wohnsitz auf der Insel zur Sorge oder Pflege verpflichtet sind;*
5. *als Journalisten über eine Sonderakkreditierung durch die Landesregierung verfügen.*

(3) Liegen vergleichbar schwerwiegende Gründe wie in Absatz 2 vor, können die zuständigen Behörden auf Antrag Ausnahmegenehmigungen erteilen.

§ 5

Gaststätten

(1) Gaststätten im Sinne des § 1 des Gaststättengesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 20. November 1998 (BGBl. I S. 3418), zuletzt geändert durch Artikel 14 des Gesetzes vom 10. März 2017 (BGBl. I S. 420), sind zu schließen.

(2) Gaststätten, nicht ortsgebundene und temporäre Angebote für den Außerhausverkauf von mitnahmefähigen Speisen sowie gastronomische Lieferdienste dürfen Leistungen im Rahmen eines Außerhausverkaufs von mitnahmefähigen Speisen für den täglichen Bedarf erbringen, sofern Wartezeiten in der Regel nicht anfallen, ein Mindestabstand von 1,5 Metern zwischen den Wartenden sichergestellt ist und ein Verkauf ohne Betretung der gastronomischen Einrichtung möglich ist. Der Verzehr ist im Umkreis von 100 Metern um die gastronomische Einrichtung mit einem Angebot nach Satz 1 untersagt. Das Nähere, insbesondere weitere Einschränkungen beim Außerhausverkauf, legt das für Gesundheit zuständige Ministerium fest. § 11 Absatz 1 gilt entsprechend.

§ 6

Einzelhandel, Dienstleister, Handwerker, Gesundheits- und Heilberufe, Einrichtungen, sonstige Stätten

(1) Sämtliche Verkaufs- und Warenausgabestellen des Einzelhandels einschließlich mobiler Verkaufs- und Warenausgabestellen sind zu schließen, sofern es sich nicht um Einzelhandelsbetriebe für Lebens- und Futtermittel, Wochenmärkte, Abhol- und Lieferdienste, Getränkemärkte, Apotheken, Sanitätshäuser, Drogerien, Tankstellen, Banken und Sparkassen, Poststellen, Reinigungen, Waschsalons, Zeitungsverkauf, Bau-, Gartenbau- und Tierbedarfsmärkte, Lebensmittelausgabestellen (Tafeln) oder den Großhandel handelt. Im Falle von Mischsortimenten darf die Verkaufsstelle nur öffnen, wenn die erlaubten Sortimentsteile überwiegen. Abweichend von den Sätzen 1 und 2 können stationäre Verkaufs- und Warenausgabestellen des Einzelhandels mit einer Verkaufsfläche bis zu 800 Quadratmetern unter folgenden Voraussetzungen geöffnet werden:

1. *Einhaltung der Voraussetzungen des § 2 Absatz 2;*

2. *Einhaltung der Hygienestandards nach § 9,*

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE
RechtsanWalt Jessica Flamed
RechtsanWalt Marcel Kasprzyk

3. *Beschränkung der Kundenzahl auf maximal eine Person je 10 Quadratmeter Verkaufsfläche im Ladengeschäft und Vereinzelungsmöglichkeit wartender Kunden vor der Tür,*

4. *bei Ladengeschäften mit über 200 Quadratmetern Verkaufsfläche: Überwachung der Einhaltung der Auflagen aus Nummern 1 bis 3 durch mindestens eine Kontrollkraft; ab 600 Quadratmeter Verkaufsfläche ist mindestens eine weitere Kontrollkraft erforderlich.*

Unabhängig von der Größe der Verkaufsfläche können unter den Voraussetzungen des Satzes 3 Kraftfahrzeughändler, Fahrradhändler und Buchhandlungen geöffnet werden.

(1a) Die Voraussetzungen zur Größe der Verkaufsfläche und die Voraussetzungen des Absatz 1 Satz 3 Nummern 3 und 4 gelten nicht für diejenigen in Absatz 1 Satz 1 genannten Betriebe.

(1b) Unabhängig von der Größe der Verkaufsfläche können unter den Voraussetzungen des Absatz 1 Satz 3 Nummern 1 und 2 vorbestellte Waren abgeholt werden, sofern ein direkter Kontakt zwischen Kunde und Verkäufer vermieden und eine angemessene Vereinzelung der Wartenden gewährleistet ist.

(2) Dienstleister und Handwerker dürfen ihre Leistungen nur erbringen, sofern ein enger persönlicher Kontakt zum Kunden ausgeschlossen ist. Die Tätigkeiten des Gesundheitshandwerks sind trotz einer engen persönlichen Nähe nach Satz 1 erlaubt. Die Verkaufsbereiche von Dienstleistern und Handwerkern dürfen nur unter den Voraussetzungen des Absatz 1 Satz 3 geöffnet werden. Tätigkeiten der Gesundheits- und Heilberufe mit enger persönlicher Nähe zum Patienten sind insoweit gestattet, sofern sie medizinisch akut geboten sind.

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

(2a) Die Betreiber von Einkaufszentren mit jeweils mehr als 10 Geschäftslokalen nach den Absätzen 1 und 2 haben vor Öffnung dem zuständigen Gesundheitsamt ein Gesamthygiene- und Kapazitätskonzept zur Genehmigung vorzulegen und umzusetzen. Die Städte und Gemeinden stellen sicher, dass es in Fußgängerzonen und Einkaufsstraßen in ihrem Gebiet mit einer verdichteten Zahl an Geschäftslokalen nach den Absätzen 1 und 2 nicht zu Menschenansammlungen kommt und dass Mindestabstände eingehalten werden können.

Hierzu können die Städte und Gemeinden Zugangsbeschränkungen vornehmen und andere geeignete Maßnahmen ergreifen.

(3) Es sind zu schließen:

1. *Bars, Clubs, Diskotheken, Kneipen, Cafés und ähnliche Betriebe,*
2. *Theater, Opern, Konzerthäuser, Museen und ähnliche Einrichtungen,*
3. *Messen, Ausstellungen, Kinos, Freizeit- und Tierparks und Anbieter von Freizeitaktivitäten (auch außerhalb von geschlossenen Räumen), Spielplätze, Spezialmärkte und ähnliche Einrichtungen,*
4. *Spielhallen, Spielbanken und Wettannahmestellen,*
5. *Betriebe des Prostitutionsgewerbes,*
6. *öffentliche und private Sportanlagen (drinnen und draußen), Schwimm- und Spaßbäder, Fitnessstudios und ähnliche Einrichtungen,*
7. *Bibliotheken,*
8. *Sportboothäfen,*
9. *Outlet-Center*

Gewerbliche Tätigkeiten von Handwerksbetrieben sind in Einrichtungen nach Satz 1 dieses Absatzes weiterhin zulässig.

(4) Abweichend von Absatz 3 Nummer 3 können Tierparks, Wildparks und Zoos unter Voraussetzungen entsprechend Absatz 1 Satz 3 Nummern 1 und 2 geöffnet werden. Zusätzlich ist die Besucherzahl in einem von dem zuständigen Gesundheitsamt zu genehmigenden Konzept zu begrenzen. Bei Grundflächen über 1000 Quadratmetern ist die Überwachung der Voraussetzungen von Satz 1 und 2 durch eine Kontrollkraft erforderlich; je weiterer 1000

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE
Rechtsanwältin Jessica Hamed
Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Quadratmeter der für die Besucher zugänglichen Grundfläche ist mindestens eine weitere Kontrollkraft erforderlich. Gastronomische Angebote und die Nutzung von Spielplätzen innerhalb der Einrichtungen sind untersagt.

(7) Abweichend von Absatz 3 Nummer 7 können öffentliche Bibliotheken und Archive unter Voraussetzungen entsprechend Absatz 1 Satz 3 Nummern 1 bis 4 geöffnet werden. Unter den Voraussetzungen des Absatz 1 Satz 3 Nummern 1 und 2 können vorbestellte und reservierte Waren von Besucherinnen und Besuchern abgeholt werden, sofern ein direkter Kontakt zum Bibliothekspersonal vermieden wird und eine angemessene Vereinzelung der Wartenden gewährleistet ist. Darüber hinaus müssen Besucherinnen und Besucher mit Kontaktdaten registriert werden. Für Universitätsbibliotheken können die Hochschulen Ausnahmen für Forschende und für Lehrpersonal zulassen, soweit es zur Vorbereitung der Lehre im Sommersemester 2020 erforderlich ist.

§ 7

Zusammenkünfte in Bildungseinrichtungen und in Einrichtungen von Glaubens- und Weltanschauungsgemeinschaften

(1) Zusammenkünfte zur Wahrnehmung von Angeboten in Volkshochschulen, Musikschulen und sonstigen öffentlichen und privaten Bildungseinrichtungen im außerschulischen Bereich sind untersagt.

Rechtsanwältin Jessica Hamed

(2) Zusammenkünfte in Kirchen, Moscheen, Synagogen und in sonstigen Einrichtungen der Glaubens- und Weltanschauungsgemeinschaften mit mehr als den in § 2 Absatz 2 Satz 1 genannten Personen sind untersagt.

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

§ 9

Hygienestandards

(1) Bei den nach den §§ 1 bis 8 zugelassenen Verkaufsstellen, Tätigkeiten und Zusammenkünften ist die Einhaltung der notwendigen Hygienestandards, insbesondere der Empfehlungen des

Robert Koch-Institutes, sicherzustellen. Die entsprechenden Hinweise des Robert Koch-Institutes sind in geeigneter Form zu berücksichtigen.

(2) Genehmigte Gesamthygiene- und Kapazitätskonzepte nach § 6 Absatz 2a Satz 1 sind einzuhalten.

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

II.

Rechtliche Ausführungen

Der Normenkontrollantrag ist zulässig und begründet.

Der Antrag ist statthaft gem. § 47 Abs. 1 Nr. 2 Verwaltungsgerichtsordnung (im Folgenden: VwGO) in Verbindung mit § 67 des Landesjustizgesetzes.

Die Antragstellerin ist nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO antragsbefugt.

Nach dieser Vorschrift kann den Antrag jede natürliche oder juristische Person stellen, die geltend macht, durch die Rechtsvorschrift oder deren Anwendung in ihren Rechten verletzt zu sein oder in absehbarer Zeit verletzt zu werden. Für die Antragsbefugnis wird hiernach von der Antragstellerin die konkrete und substantiierte Darlegung der Möglichkeit verlangt, dass die angegriffene Norm an einem für ihre Rechtsgültigkeit beachtlichen Fehler leidet und die Antragstellerin dadurch in einem subjektiv-öffentlichen Recht verletzt wird bzw. werden wird.

Rechtsanwältin Jessica Hamed

> Vgl. Oberverwaltungsgericht für das Land Schleswig-Holstein, Beschluss vom 18. Juni 2019 – 1 MR 1/19 –, juris, Rn. 16; Urteil vom 26. Juli 2017 – 1 KN 17/15 –, juris, Rn. 47; Hessischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 7. August 2013 – 7 C 897/13.N –, juris, Rn. 20.

Rechtsanwältin Jessica Hamed

An die Geltendmachung einer Rechtsverletzung (nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO sind insbesondere keine höheren Anforderungen zu stellen, als nach § 42 Abs. 2 VwGO.

Die Vorschrift des § 2 Abs. 3 und § 3 Abs. 1 SARS-CoV-2-BekämpfVO untersagt landesweit mit unmittelbarer Wirkung sämtliche öffentlichen und privaten Veranstaltungen und Ansammlungen jeglicher Art sowie öffentliche und nichtöffentliche Versammlungen unter freiem Himmel und in geschlossenen Räumen mit mehr als einer weiteren Person oder mit

Personen außerhalb desselben Haushalts. Hiervon ist auch die Antragstellerin betroffen, die in ihrem Recht aus Art. 8 Abs. 1 Grundgesetz (im Folgenden: GG), sich ohne Anmeldung oder Erlaubnis friedlich und ohne Waffen zu versammeln, eingeschränkt wird. Dies gilt unabhängig davon, ob die Antragstellerin tatsächlich bereits eine Versammlung plant, denn als abstrakt-generelle Regelung greift die hier angegriffene Vorschrift bereits abstrakt in das Grundrecht ein, und zwar unabhängig davon, ob eine Versammlung konkret geplant ist oder nur möglich ist. Darüber hinaus entfaltet das abstrakt-generelle Verbot bereits im Vorfeld einer Entscheidungsfindung über die Durchführung einer Versammlung eine beschränkende Wirkung, indem es Grundrechtsträger*innen bereits davon abhalten kann, Versammlungen zu planen und zu konzipieren. Auch dieser Vorfeldbereich, nämlich die Bildung des Entschlusses zur Durchführung einer Versammlung und die Planung einer Versammlung, unterfällt bereits dem Schutzbereich der Versammlungsfreiheit nach Art. 8 GG. Ob und inwieweit ein derartig abstrakt-generelles Verbot gerechtfertigt werden kann, ist eine Frage der Begründetheit. Auch im Hinblick auf das Verbot jeglicher Veranstaltung ist die Antragstellerin zumindest in ihrer allgemeinen Handlungsfreiheit nach Art. 2 Abs. 1 GG betroffen, insbesondere bereits auch deshalb, weil das Veranstaltungsverbot sich seinem Wortlaut nach nicht nur auf den öffentlichen Raum oder auf kommerzielle Veranstaltungen bezieht, sondern auch und gerade private Veranstaltungen umfasst. Darüber hinaus ist die Antragstellerin beruflich selbständig in den Bereichen [redacted] tätig. Derartige Angebote fallen als Veranstaltungen ebenfalls unter das abstrakt-generelle Verbot nach § 2 Abs. 3 SARS-CoV-2-BekämpfVO und betreffen die Antragstellerin damit ebenfalls in seiner Berufsfreiheit nach Art. 12 Abs. 1 GG. Alle Projekte und Aufträge der Antragstellerin sind weggebrochen bzw. einstweilig eingestellt worden, da die Durchführung das persönliche Zusammenkommen erfordert und nicht ohne Weiteres durch internetgestützte Angebote ersetzt werden können.

Rechtsanwältin Jessica Hamed

Die Regelungen in § 2 Abs. 3a, Abs. 4, Abs. 5 und § 3 Abs. 2 SARS-CoV-2-BekämpfVO stellen sich als Ausnahmeregelungen zu den oben beschriebenen Beschränkungen dar und belasten damit die Antragstellerin nicht unmittelbar, es handelt sich aber um komplementäre Regelungen, die bei Unwirksamkeit der Hauptregelungen gegenstandslos würde. Sie sind damit in die Prüfung und in den Unwirksamkeitsausspruch miteinzubeziehen.

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Die Antragstellerin ist weiterhin von der Regelung in § 7 Abs. 1 SARS-CoV-2-BekämpfVO betroffen, denn ihr wird damit jegliche Zusammenkunft im Zusammenhang mit Angeboten in Volkshochschulen, Musikschulen und sonstigen öffentlichen und privaten Bildungseinrichtungen im außerschulischen Bereich untersagt. Damit wird unmittelbar und ohne weiteres jedenfalls in ihre allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) eingegriffen.

Die Regelungen in § 6 Abs. 2, § 9 Abs. 1 SARS-CoV-2-BekämpfVO betrifft die Antragstellerin als Anbieterin von [redacted] ebenfalls, und zwar eigenständig neben sonstigen Vorschriften unmittelbar. Sie ist als Regelungsadressatin, ohne Weiteres in ihrer Berufsausübungsfreiheit nach Art. 12 Abs. 1 GG betroffen.

Zusätzlich ist die Antragstellerin auch von den Bestimmungen in § 5 und § 6 Abs. 1 bis 4 und Abs. 7 SARS-CoV-2-BekämpfVO final im Sinne einer beabsichtigten Beeinträchtigung betroffen. Verlautbartes Ziel der Untersagung der in der Verordnung genannten Einrichtungen und Betriebe ist die Beendigung bzw. Reduzierung der sozialen Kontaktvorgänge in diesen Einrichtungen und Betrieben. Lediglich regelungstechnisch wird dies umgesetzt durch eine an die (Geschäfts-) Inhaber*innen gerichtete Untersagung bzw. durch eine an die (Geschäfts-) Inhaber*innen gerichtete „Auflage" hinsichtlich des gastronomischen Angebots (nur Abgabe von Speisen durch Lieferung und zur Abholung). Es darf hier deshalb nicht verkannt werden, dass sich die Regelung formal zwar an die (Geschäfts-) Inhaber*innen richtet, mittelbar und beabsichtigt reguliert werden sollen allerdings die gesamte Wohnbevölkerung Schleswig-Holsteins und die sich auf dem Staatsgebiet des Landes Schleswig-Holstein aufhältigen Personen. Hiervon ist auch die Antragstellerin betroffen.

Die Regelungen in § 6 Abs. 4, Abs. 7 SARS-CoV-2-BekämpfVO stellen sich als Ausnahmeregelungen zu den oben beschriebenen Beschränkungen dar und belasten damit die Antragstellerin nicht unmittelbar, es handelt sich aber um komplementäre Regelungen, die bei Unwirksamkeit der Hauptregelungen gegenstandslos würde. Sie sind damit in die Prüfung und in den Unwirksamkeitsausspruch miteinzubeziehen.

Rechtsanwältin Jessica Hamed

Die Kontaktbeschränkungen in § 2 Abs. 2 SARS-CoV-2-BekämpfVO betrifft die Antragstellerin als natürliche Person unmittelbar und ohne weitere behördliche Zwischen- und Umsetzungsakte in ihrer allgemeinen Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) sowie in ihrem allgemeinen Persönlichkeitsrecht (Art. 1 Abs. 1, Art. 2 Abs. 1 GG), da sie kraft Verordnungsrechts auf einen bestimmten Kreis an sozialen Kontakten beschränkt wird.

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Die Regelung in § 7 Abs. 2 SARS-CoV-2-BekämpfVO greift unmittelbar in die Religionsfreiheit der Antragstellerin aus Art. 4 Abs. 1 und Abs. 2 GG ein.

Das Zutrittsverbot zu den Inseln und Halligen an Nord- und Ostsee nach § 4 SARS-CoV-2-BekämpfVO betrifft die Antragstellerin in ihrem Recht auf Freizügigkeit aus Art. 11 Abs. 1 GG und

Bewegungsfreiheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG), jedenfalls aber in ihrer allgemeinen Handlungsfreiheit nach Art. 2 Abs. 2 GG.

Die Antragstellerin ist schließlich auch in ihrem grundrechtsgleichen Recht aus Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 3 GG und Art. 103 Abs. 2 GG betroffen, denn der Verordnungsgeber hat den Verstoß gegen die hier angegriffenen Vorschriften nach § 12 SARS-CoV-2-BekämpfVO in Verbindung mit § 73 Abs. 1a Nr. 24 des Infektionsschutzgesetzes zu Tatbeständen im Ordnungswidrigkeitsrecht erhoben. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts unterfallen auch die Tatbestände des Ordnungswidrigkeitsrechts dem strengen bzw. strikten Bestimmtheitsgrundsatz des Art. 103 Abs. 2 GG. Daneben ist die Antragstellerin auch in seinem Grundrecht aus Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 3 GG deshalb betroffen, da die hier angegriffenen Vorschriften auch nicht den allgemeinen Bestimmtheitsanforderungen aus dem Rechtsstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 3 GG genügen.

Das grundrechtsgleiche Recht des Art. 103 Abs. 2 GG ist auch im Rahmen des Normenkontrollverfahrens nach § 47 VwGO Gegenstand der Prüfung des Verwaltungsgerichtshofes. Dies wird auch nicht durch das Vorhandensein einer inzidenten gerichtlichen Prüfkompetenz der für das Ordnungswidrigkeitsrecht zuständigen Ordentlichen Gerichtsbarkeit ausgeschlossen. Wie das Bundesverfassungsgericht in einer aktuellen Entscheidung ausgeführt hat, sind von den Corona-Anordnungen Betroffene bei ihrer Rüge eines Verstoßes gegen den strikten Bestimmtheitsgrundsatz des Art. 103 Abs. 2 GG darauf verwiesen, vor dem Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung durch das Bundesverfassungsgericht zunächst fachgerichtlicher Rechtsschutz vor den Oberverwaltungsgerichten bzw. Verwaltungsgerichtshöfen im Rahmen des Normenkontrollverfahrens nachzusuchen ist. Das Bundesverfassungsgericht hat in diesem Zusammenhang ausgeführt:

> *„Dementsprechend hat der Bayerische Verwaltungsgerichtshof nicht geprüft, ob das Verbot, die Wohnung ohne triftigen Grund zu verlassen, deshalb gegen Grundrechte verstößt, weil es selbst sowie die gesetzliche Ermächtigung nicht den für Straftatbestände geltenden Bestimmtheitsanforderungen des Art. 103 Abs. 2 GG genügt."*
>
> BVerfG, Beschluss vom 18. April 2020 – 1 BvR 829/20 –, juris, Rn. 10.

Der Normenkontrollantrag ist auch begründet.

Die angegriffenen Vorschriften sind ungültig und mithin für unwirksam zu erklären (vgl. § 47 Abs. 5 Satz 2 Halbsatz 1 VwGO). Sie verstoßen gegen höherrangiges Recht.

Abzustellen ist bei der Prüfung auf die Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung.

Vgl. Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 30. März 2020 – 20 NE 20.632 –; Schenke/Schenke, in: Kopp/Schenke, Verwaltungsgerichtsordnung Kommentar, 25. Aufl. 2019, § 47 Rn. 137; Ziekow, in: Sodan/Ziekow, Verwaltungsgerichtsordnung Großkommentar, 5. Aufl. 2018, § 47 Rn. 64, m.w.N.

Deshalb ist insbesondere das Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen vom 20. Juli 2000 (BGBl. S. 1045), zuletzt geändert durch das Masernschutzgesetz vom 10. Februar 2020 (BGBl. S. 148) und das Gesetz zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite vom 27. März 2020 (BGBl. S. 587) – im Folgenden: IfSG – der Prüfung zugrunde zu legen.

Die angegriffenen Vorschriften verletzen höherrangiges Recht in Form der Grundrechte der freien Entfaltung der Persönlichkeit (Art. 2 Abs. 1 GG), der allgemeinen Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG), der körperlichen Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG), der Bewegungsfreiheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG) der Religionsfreiheit (Art. 4 Abs. 1 und Abs. 2 GG), der Versammlungsfreiheit (Art. 8 GG), der Freizügigkeit (Art. 11 GG), der Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) sowie der grundrechtsgleichen Rechte des Bestimmtheitsgebots (Art. 103 Abs. 2 GG und Art. 20 Abs. 3 GG) der von den Vorschriften erfassten Normadressaten. Darüber hinaus stellen sie eine verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung dar (Art. 3 Abs. 1 GG).

Rechtsanwalt Jessica Hamed

Die Schutzbereiche dieser Grundrechte sind eröffnet, es wird durch die hier angegriffenen Bestimmungen in diese eingegriffen (dazu unter 1.). Diese Eingriffe sind verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigt, da es hierfür an einer verfassungsrechtlich tragfähigen, hinreichend bestimmten und parlamentarisch gedeckten gesetzlichen Grundlage fehlt (dazu unter 2.). Die durch die angegriffenen Bestimmungen in Anspruch genommene Allgemeinheit kann auf der Grundlage des § 28 Abs. 1 IfSG nicht zur Gefahrenabwehr herangezogen werden (dazu unter 3.). Es liegt weiterhin ein Verstoß gegen den grundgesetzlichen allgemeinen Gleichheitsgrundsatz vor (dazu unter 4). Darüber hinaus verstoßen die angeordneten Maßnahmen gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (dazu unter 5).

Rechtsanwalt Marcel Rasbach

1.

Schutzbereiche – Eingriffe

Die angegriffenen Bestimmungen greifen in die vorgenannten grundrechtlichen Gewährleistungsbereiche ein.

a.

Allgemeines Persönlichkeitsrecht

Der Schutzbereich des Grundrechts auf freie Entfaltung der Persönlichkeit nach Art. 2 Abs. 1 GG ist eröffnet. Dass mit der einschränkenden Regulierung hinsichtlich des sozialen Kontaktverhaltens in numerischer, aber auch in örtlicher Hinsicht (öffentlicher Raum und privater Raum) das Selbstbestimmungsrecht der Normadressat*innen tangiert ist, liegt auf der Hand. Unter der Geltung des Grundgesetzes steht es allen Grundrechtsträger*innen eigenverantwortlich zu, über ihr Sozialleben zu bestimmen. Mit den angegriffenen Verordnungen wird unmittelbar und final in dieses Selbstbestimmungsrecht eingegriffen, indem es die Möglichkeiten des sozialen Austausches und Kontaktes im öffentlichen Raum erheblich einschränkt.

b.

Allgemeine Handlungsfreiheit

Dass der Schutzbereich des Grundrechts auf freie Entfaltung der Persönlichkeit in der Form der allgemeinen Handlungsfreiheit nach Art. 2 Abs. 1 GG eröffnet bzw. betroffen ist, ist ebenfalls evident und bedarf keiner weiteren Ausführungen. Durch die hier angegriffenen Bestimmungen wird auch unmittelbar und final in die allgemeine Handlungsfreiheit eingegriffen, indem den Normadressat*innen eine ganze Reihe von Verhaltensweise untersagt wird.

c.

Recht auf körperliche Unversehrtheit

Auch der Schutzbereich der körperlichen Unversehrtheit nach Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG ist eröffnet, denn dieser umfasst insbesondere die biologisch-physiologische Seite der Unversehrtheit.

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 29. Juli 2009 – 1 BvR 1606/08 –, juris, Rn. 9.

Darüber hinaus ist auch daran zu denken, dass der geistig-seelische Bereich, also das psychische Wohlbefinden, zu berücksichtigen ist. So hat das Bundesverfassungsgericht in einer älteren Entscheidung ausgeführt:

> „Verfassungsrechtlich kann nicht außer acht bleiben, dass eine enge Auslegung nicht der Funktion des Grundrechts als Abwehrrecht gegen staatliche Eingriffe etwa durch psychische Folterungen, seelische Quälereien und entsprechende Verhörmethoden entsprechen würde. Da die Einfügung gerade dieses Grundrechts auf Erfahrungen im Dritten Reich beruhte, darf dieser Gesichtspunkt jedenfalls nicht gänzlich vernachlässigt werden. Mit Recht hat der nordrhein-westfälische Ministerpräsident im vorliegenden Verfahren eingeräumt, dass zumindest solche nichtkörperlichen Einwirkungen von Art. 2 Abs. 2 GG erfasst würden, die ihrer Wirkung nach körperlichen Eingriffen gleichzusetzen seien. Das sind jedenfalls solche, die das Befinden einer Person in einer Weise verändern, die der Zufügung von Schmerzen entspricht.
>
> (...)
>
> Selbst wenn aber der in Art. GG Artikel 2 Abs. GG Artikel 2 Absatz 2 GG verwendete Begriff "körperliche Unversehrtheit" im engen Sinn auszulegen wäre, ließe sich die staatliche Schutzpflicht nicht schon mit der Begründung verneinen, daß der durch den Betrieb von Verkehrsflughäfen entstehende Fluglärm keinerlei somatische Folgen haben könne, sondern sich in einer Beeinträchtigung des psychischen und sozialen Wohlbefindens erschöpfe. Zumindest in Gestalt von Schlafstörungen lassen sich Einwirkungen auf die körperliche Unversehrtheit schwerlich bestreiten."

Rechtsanwältin Jessica Hamed

BVerfG, Beschluss vom 14. Januar 1981 – 1 BvR 612/72 –, jurs, Rn. 55 f. = BVerfGE 56, 54-87.

Dieser Bereich wird durch das Kontaktverbot und die erhebliche Reduzierung des öffentlichen Lebens und damit der Möglichkeiten der Entfaltung der eigenen Persönlichkeit im öffentlichen Raum beeinträchtigt, wie auch erste Berichte in der Medienöffentlichkeit nahelegen.

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Dies ist auch naheliegend, da die Möglichkeit der Zerstreuung nahezu in Gänze fehlt, man hat keine Möglichkeit mehr, Hobbies nachzugehen und soziale Kontakte so zu pflegen, wie man es gewöhnt war. Gemeinsame Unternehmungen mit einer Mehrzahl an Freund*innen, wie Restaurant- und Theaterbesuchen, sportlichen Aktivitäten sind ebensowenig möglich. Hierdurch

bedingt wird berichtet, zeigen betroffene Normadressat*innen körperliche Stresssymptome wie beispielsweise Schlafstörungen und Magen- sowie Kopfschmerzen. Das trifft auch auf die Antragstellerin zu. Hinzutreten teilweise massivste wirtschaftliche Existenzängste.

d.

Bewegungsfreiheit

Ebenfalls eröffnet ist der Schutzbereich der Bewegungsfreiheit nach Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG. Der Schutzbereich umfasst sowohl freiheitsbeschränkenden (Art. 104 Abs. 1 GG) als auch freiheitsentziehende Maßnahmen (Art. 104 Abs. 2 GG), die das Bundesverfassungsgericht nach der Intensität des Eingriffs voneinander abgrenzt. Eine Freiheitsbeschränkung liegt vor, wenn jemand durch die öffentliche Gewalt gegen seinen Willen daran gehindert wird, einen Ort aufzusuchen oder sich dort aufzuhalten, der ihm an sich (tatsächlich und rechtlich) zugänglich wäre.

> Vgl. BVerfG, Urteil vom 24. Juli 2018 – 2 BvR 309/15 –, juris, Rn. 67 = BVerfGE 149, 293-345.

Geschützt ist jedenfalls die Freiheit, sich an beliebige Orte zu bewegen, also die Freiheit, den Ort, an dem man sich befindet, zu verlassen und jeden beliebigen anderen Ort aufzusuchen (positive Bewegungsfreiheit).

> Vgl. Sachs/Murswiek/Rixen, Grundgesetz, 8. Aufl. 2018, Art. 2 Rn. 229a.

Das Grundrecht des Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG schützt die im Rahmen der geltenden allgemeinen Rechtsordnung gegebene tatsächliche körperliche Bewegungsfreiheit vor staatlichen Eingriffen. Sein Gewährleistungsinhalt umfasst zwar nicht von vornherein eine Befugnis, sich unbegrenzt überall aufhalten und überall hin bewegen zu dürfen. Demgemäß liegt eine Freiheitsbeschränkung nur vor, wenn jemand durch die öffentliche Gewalt gegen seinen Willen daran gehindert wird, einen Ort oder Raum aufzusuchen oder sich dort aufzuhalten, der ihm an sich (tatsächlich und rechtlich) zugänglich ist.

Rechtsanwalt Marcel Kaspryzk

> BVerfGE Band 94, 166, beck-online.

Im Übrigen sind solche Maßnahmen als Eingriffe in die Freiheit der körperlichen Fortbewegung zu qualifizieren, die die Beschränkung dieser Freiheit bezwecken und nicht lediglich (notwendige oder in Kauf genommene) Folge der Verfolgung eines anderen Primärzwecks sind.

Sachs/Murswiek/Rixen, 8. Aufl. 2018, GG Art. 2 Rn. 233.

Die Fortbewegungsfreiheit und die Freiheit einen Ort aufzusuchen, wird durch die im Verordnungswege angeordnete Schließung der in der Verordnung genannten Einrichtungen unmittelbar und final im Sinne einer beabsichtigten Fernhaltung beeinträchtigt. Dem Verordnungsgeber kommt es hier gerade darauf an, alle in Schleswig-Holstein aufhältigen Menschen davon abzuhalten, die geschlossenen Orte aufzusuchen.

Dem Verordnungsgeber kommt es hier gerade darauf an, alle im Schleswig-Holstein wohnhaften und alle übrigen sich im Schleswig-Holstein aufhältigen Personen davon abzuhalten, die geschlossenen Orte aufzusuchen. So werden alle Normadressat*innen somit durch die angegriffenen Regelungen in ihrer Bewegungsfreiheit eingeschränkt.

e.

Religionsfreiheit

Weiterhin ist der Schutzbereich der individuellen Religionsfreiheit nach Art. 4 Abs. 1 und Abs. 2 GG eröffnet. Denn nach § 7 Abs. 2 SARS-CoV-2-BekämpfVO sind Zusammenkünfte in Kirchen, Moscheen, Synagogen und in sonstigen Einrichtungen anderer Glaubensgemeinschaften untersagt. Die Religionsfreiheit erstreckt sich nicht nur auf die innere Freiheit, zu glauben oder nicht zu glauben, das heißt einen Glauben zu haben, zu verschweigen, sich vom bisherigen Glauben loszusagen und einem anderen Glauben zuzuwenden, sondern auch auf die äußere Freiheit, den Glauben zu bekunden und zu verbreiten, für seinen Glauben zu werben und andere von ihrem Glauben abzuwerben. Umfasst sind damit nicht allein kultische Handlungen und die Ausübung und Beachtung religiöser Gebräuche, sondern auch die religiöse Erziehung sowie andere Äußerungsformen des religiösen und weltanschaulichen Lebens.

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 14. Januar 2020 – 2 BvR 1333/17 –, juris, Rn. 78.

Mit der Untersagung wird in das Religionsausübungsrecht eingegriffen, denn die kultische gemeinschaftliche Ausübung bei Zusammenkünften mit Glaubensgenossen ist vom Schutzbereich gewährleistet. Es handelt sich um einen unmittelbaren und finalen Eingriff, da die Ausübung direkt und ohne Weiteres untersagt wird.

f.

Versammlungsfreiheit

In das Grundrecht der Versammlungsfreiheit nach Art. 8 GG wird ebenfalls eingegriffen, denn nach § 3 SARS-CoV-2-BekämpfVO sind Versammlungen ohne Weiteres und insbesondere ohne weiteren behördliche Umsetzungsverfügung untersagt. Daran ändert auch die Möglichkeit einer Ausnahmegenehmigung nach § 3 Abs. 2 SARS-CoV-2-BekämpfVO nichts, denn das Grundrecht gewährleistet das Recht auf Versammlung gerade ohne vorherige Erteilung einer behördlichen Erlaubnis.

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

g.

Freizügigkeit

Weiterhin greifen die Maßnahmen in das Grundrecht auf Freizügigkeit nach Art. 11 GG ein. Art. 11 GG gewährleistet in Anerkennung freier und selbstbestimmter Lebensgestaltung allen Deutschen Freizügigkeit im ganzen Bundesgebiet. Mit der freien Wahl des Aufenthalts- und Wohnorts schützt er die eigene Lebensplanung und -gestaltung vor staatlicher Einmischung. Freizügigkeit im Sinne des Art. 11 Abs. 1 GG bedeutet das Recht, an jedem Ort innerhalb des Bundesgebiets Aufenthalt und Wohnsitz zu nehmen. Hierzu zählt die Einreise nach Deutschland zum Zwecke der Wohnsitznahme und die Freizügigkeit zwischen Ländern, Gemeinden und innerhalb einer Gemeinde.

> Vgl. BVerfG, Urteil vom 17. Dezember 2013 – 1 BvR 3139/08 –, juris, Rn. 251 = BVerfGE 134, 242-357.

Die Vorschrift des § 4 SARS-CoV-2-BekämpfVO untersagt den Zutritt zu den Inseln und Halligen an Nord- und Ostsee mit Ausnahme von Nordstrand und der Hamburger Hallig für alle Personen mit Ausnahme derjenigen mit Hauptwohnsitz an diesen Orten und die nicht unter die Ausnahmevorschriften des § 4 Abs. 2 SARS-CoV-2-BekämpfVO fallen. Damit wird nicht nur die Aufenthaltsnahme dort unterbunden, sondern auch die Möglichkeit dort seinen Wohnsitz zu nehmen, den selbige ist nicht möglich, ohne sich dort anzumelden oder Wohnraum persönlich in Besitz zu nehmen.

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

h.

Berufsfreiheit

Weiterhin wird in die Berufsfreiheit eingegriffen, denn der Verordnungsgeber untersagt unmittelbar und final die Ausübung bestimmter beruflicher und unternehmerischer Aktivitäten oder stellte die Ausübung des Berufs unter bestimmte Vorgaben.

2.

Gesetzesvorbehalt – Parlamentsvorbehalt

Die vorgenannten grundrechtlichen Gewährleistungen können nur durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes beschränkt bzw. eingeschränkt werden (dazu unter a.). Bei grundrechtsrelevanten und entsprechend intensiven Eingriffsakten bedarf es dabei eines förmlich-parlamentarischen Gesetzes, das bereits selbst hinreichend bestimmt die Voraussetzungen und die Rechtsfolgen des Eingriffs regelt (dazu unter b.). Eine derartige verfassungsrechtlich gebotene Eingriffsgrundlage stellen die angegriffenen Bestimmungen selbst nicht dar und sie können sich auch nicht auf Bestimmungen des IfSG stützen (dazu unter c.).

a.
Gesetzesvorbehalt

Die vorgenannten grundrechtlichen Gewährleistungen können nach dem verfassungsrechtlichen Grundsatz des Gesetzesvorbehalts nur durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes beschränkt bzw. eingeschränkt werden.

Dies ergibt sich teilweise aus den grundgesetzlichen Bestimmungen selbst.

So bestimmt Art. 2 Abs. 1 GG, dass jeder das Recht auf die freie Entfaltung seiner Persönlichkeit hat, soweit er nicht die Rechte anderer verletzt und nicht gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder das Sittengesetz verstößt. Die verfassungsmäßige Ordnung wird vom Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung dahingehend ausgelegt, dass damit jedes verfassungsgemäß zustande gekommene Gesetz gemeint ist.

Rechtsanwältin Jessica Hamed

Vgl. grundlegend BVerfG, Beschluss vom 6. Juni 1989 – 1 BvR 921/85 –, juris, Rn. 62 = BVerfGE 80, 137-170; BVerfG, Urteil vom 16. Januar 1957 – 1 BvR 253/56 –, BVerfGE 6, 32-45.

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Das Grundrecht der Bewegungsfreiheit bestimmt in Art. 2 Abs. 2 Satz 3 GG, dass in diese Rechte – gemeint ist das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit sowie das Recht der Freiheit der Person – nur auf Grund eines Gesetzes eingegriffen werden darf.

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 16. Januar 2020 – 2 BvR 252/19 –, juris, Rn. 23.

Verstärkend bestimmt Art. 104 Abs. 1 Satz 1 GG, dass die Freiheit der Person nur auf Grund eines förmlichen Gesetzes und nur unter Beachtung der darin vorgeschriebenen Formen beschränkt werden kann. Es bedarf demnach bei Eingriffen in die Bewegungsfreiheit, die als Freiheitsbeschränkungen zu werten sind, stets eines förmlichen Gesetzes.

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 16. Januar 2020 – 2 BvR 252/19 –, juris, Rn. 23.

Gleiches gilt für das Grundrecht auf Freizügigkeit nach Art. 11 GG, dieses darf nach Art. 11 Abs. 2 GG nur durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes eingeschränkt werden.

Für Versammlungen unter freiem Himmel bestimmt Art. 8 Abs. 2 GG, dass dieses Recht durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes beschränkt werden kann. Im Hinblick auf die Berufsfreiheit regelt Art. 12 Abs. 1 Satz 2 GG, dass die Berufsausübung durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes geregelt werden kann.

Einschränkungen der grundrechtlichen Gewährleistungen der Religionsfreiheit (Art. 4 Abs. 1 und Abs. 2 GG) sowie des Grundrechts sich außerhalb einer Versammlung unter freiem Himmel zu versammeln (Art. 8 Abs. 1 GG) müssen sich aus der Verfassung selbst ergeben, weil diese Grundrechte keinen Gesetzesvorbehalt enthalten. Zu solchen verfassungsimmanenten Schranken zählen die Grundrechte Dritter sowie Gemeinschaftswerte von Verfassungsrang. Aber auch diese Einschränkungen bedürfen einer hinreichend bestimmten gesetzlichen Grundlage.

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 14. Januar 2020 – 2 BvR 1333/17 –, juris, Rn. 82, m.w.N.

Rechtsanwältin Jessica Hamed

b.

Wesentlichkeitstheorie

Bei grundrechtsrelevanten und entsprechend intensiven Eingriffsakten bedarf es dabei eines förmlich-parlamentarischen Gesetzes, das bereits selbst hinreichend bestimmt die Voraussetzungen und die Rechtsfolgen des Eingriffs regelt.

Rechtsanwalt Marcel Kaspr ZVK

Demokratie- (Art. 20 Abs. 1 und 2 GG) und Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG) gebieten, dass der Gesetzgeber die wesentlichen Fragen selbst regelt (dazu unter aa.). Für eine Delegation auf den Verordnungsgeber sind die damit verbundenen Bestimmtheitsanforderungen in Art. 80

Abs. 1 Satz 2 GG ausdrücklich normiert (dazu unter bb.). Art. 80 GG enthält zudem weitere Anforderungen an eine abgeleitete Rechtsetzung (dazu unter cc.).

aa.

Voraussetzungen

In der Ordnung des Grundgesetzes trifft die grundlegenden Entscheidungen das vom Volk gewählte Parlament. In ständiger Rechtsprechung hat das Bundesverfassungsgericht daher aus grundrechtlichen Gesetzesvorbehalten und dem Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG) einerseits sowie dem Demokratieprinzip (Art. 20 Abs. 1 und 2 GG) andererseits die Verpflichtung des Gesetzgebers abgeleitet, in allen grundlegenden normativen Bereichen die wesentlichen Entscheidungen selbst zu treffen.

> Vgl. BVerfG, Urteil vom 19. September 2018 – 2 BvF 1/15 –, juris, Rn. 191 = BVerfGE 150, 1-163.

Die Entscheidung wesentlicher Fragen ist vor diesem Hintergrund dem parlamentarischen Gesetzgeber vorbehalten. Damit soll gewährleistet werden, dass Entscheidungen von besonderer Tragweite aus einem Verfahren hervorgehen, das der Öffentlichkeit Gelegenheit bietet, ihre Auffassungen auszubilden und zu vertreten, und dass die Volksvertretung dazu anhält, Notwendigkeit und Ausmaß von Grundrechtseingriffen in öffentlicher Debatte zu klären. Geboten ist ein Verfahren, das sich durch Transparenz auszeichnet und dass die Beteiligung der parlamentarischen Opposition gewährleistet. Wann und inwieweit es einer Regelung durch den Gesetzgeber bedarf, lässt sich nur mit Blick auf den jeweiligen Sachbereich und auf die Eigenart des betroffenen Regelungsgegenstandes bestimmen. Verfassungsrechtliche Anhaltspunkte sind dabei die tragenden Prinzipien des Grundgesetzes, insbesondere Art. 20 Abs. 1 bis 3 GG und die Grundrechte.

> Vgl. BVerfG, Urteil vom 19. September 2018 – 2 BvF 1/15 –, juris, Rn. 192 f. = BVerfGE 150, 1-163.

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

"Wesentlich" bedeutet danach zum einen "wesentlich für die Verwirklichung der Grundrechte". Eine Pflicht des Gesetzgebers, die für den fraglichen Lebensbereich erforderlichen Leitlinien selbst zu bestimmen, kann insbesondere dann bestehen, wenn miteinander konkurrierende Freiheitsrechte aufeinandertreffen, deren Grenzen fließend und nur schwer auszumachen sind. Dies gilt vor allem dann, wenn die betroffenen Grundrechte nach dem Wortlaut der Verfassung

vorbehaltlos gewährleistet sind und eine Regelung, welche diesen Lebensbereich ordnen will, damit notwendigerweise ihre verfassungsimmanenten Schranken bestimmen und konkretisieren muss. Hier ist der Gesetzgeber verpflichtet, die Schranken der widerstreitenden Freiheitsgarantien jedenfalls so weit selbst zu bestimmen, wie sie für die Ausübung dieser Freiheitsrechte erforderlich sind. Der Gesetzgeber ist zum anderen zur Regelung der Fragen verpflichtet, die für Staat und Gesellschaft von erheblicher Bedeutung sind.

Vgl. BVerfG, Urteil vom 19. September 2018 – 2 BvF 1/15 –, juris, Rn. 194 = BVerfGE 150, 1-163.

Die Qualifikation einer Regelung als "wesentlich" hat typischerweise ein Verbot der Normdelegation und ein Gebot größerer Regelungsdichte durch den parlamentarischen Gesetzgeber zur Folge. Damit werden ergänzende Regelungen durch Rechtsverordnung zwar nicht völlig ausgeschlossen; die wesentlichen Entscheidungen müssen jedoch in einem formellen Gesetz enthalten sein. Die Wesentlichkeitsdoktrin enthält insoweit auch Vorgaben für die Frage, in welchem Umfang und in welcher Bestimmtheit der Gesetzgeber selbst tätig werden muss. Das Bestimmtheitsgebot stellt sicher, dass Regierung und Verwaltung im Gesetz steuernde und begrenzende Handlungsmaßstäbe vorfinden und dass die Gerichte eine wirksame Rechtskontrolle durchführen können. Bestimmtheit und Klarheit der Norm erlauben es ferner, dass die betroffenen Bürger*innen sich auf mögliche belastende Maßnahmen einstellen können. Der Grad der verfassungsrechtlich gebotenen Bestimmtheit hängt dabei von den Besonderheiten des in Rede stehenden Sachbereichs und von den Umständen ab, die zu der gesetzlichen Regelung geführt haben. Dabei sind die Bedeutung des Regelungsgegenstandes und die Intensität der durch die Regelung oder aufgrund der Regelung erfolgenden Grundrechtseingriffe ebenso zu berücksichtigen wie der Kreis der Anwender und Betroffenen der Norm sowie deren konkretes Bedürfnis, sich auf die Normanwendung einstellen zu können. Keinesfalls reicht der an Regelungsumfang und Detailgrad anzulegende Maßstab so weit, dass der rechtstaatliche Zweck des Bestimmtheitsgebots, die Vorhersehbarkeit der Rechtsordnung zu stärken, in sein Gegenteil verkehrt würde.

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Vgl. BVerfG, Urteil vom 19. September 2018 – 2 BvF 1/15 –, juris, Rn. 195 f. = BVerfGE 150, 1-163.

bb.

Rechtsfolgen

Für eine Delegation auf den Verordnungsgeber sind die damit verbundenen Bestimmtheitsanforderungen in Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG ausdrücklich normiert. Insoweit werden die Anforderungen der Wesentlichkeitsdoktrin durch Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG näher konkretisiert.

Mit Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG verwehrt das Grundgesetz dem Parlament – in bewusster Abkehr von der Weimarer Staatspraxis –, sich seiner Verantwortung als gesetzgebende Körperschaft zu entäußern. Wenn das Parlament die Exekutive zum Verordnungserlass ermächtigt, soll es die Grenzen der übertragenen Kompetenzen bedenken und diese nach Tendenz und Programm so genau umreißen, dass schon aus der Ermächtigung selbst erkennbar und vorhersehbar ist, was dem Bürger gegenüber zulässig sein soll. Das Parlament darf sich nicht durch eine Blankoermächtigung an die Exekutive seiner Verantwortung für die Gesetzgebung entledigen und damit selbst entmachten. Es muss – entsprechend dem Grundsatz der Gewaltenteilung – stets Herr der Gesetzgebung bleiben. Indem Art. 80 GG die Rückbindung exekutiver Rechtsetzung an die Legislative sichert, stellt er sich als bereichsspezifische Konkretisierung des Rechtsstaats-, Gewaltenteilungs- und Demokratieprinzips dar.

> Vgl. BVerfG, Urteil vom 19. September 2018 – 2 BvF 1/15 –, juris, Rn. 199 = BVerfGE 150, 1-163.

cc.

Weitere Anforderungen

Art. 80 GG enthält zudem weitere Anforderungen an eine abgeleitete Rechtsetzung. Soweit der Gesetzgeber der Exekutive die Befugnis zur Regelung von Sachverhalten durch Rechtsverordnung einräumt, sind unter anderem Anforderungen an die durch die Ermächtigungsgrundlage gezogenen Grenzen zu beachten.

Zwar stellt Art. 80 Abs. 1 Satz 1 und 2 GG Anforderungen unmittelbar nur an das ermächtigende Gesetz. Eine Rechtsverordnung genügt den Anforderungen des Art. 80 Abs. 1 GG gleichwohl nur, wenn sie sich in den Grenzen der (wirksamen) gesetzlichen Ermächtigung hält; andernfalls würde Art. 80 Abs. 1 GG unterlaufen. Die Frage, ob eine Verordnung von der in Anspruch genommenen Ermächtigungsgrundlage gedeckt ist, hat daher verfassungsrechtliche Relevanz.

> Vgl. BVerfG, Urteil vom 19. September 2018 – 2 BvF 1/15 –, Rn. 209 = BVerfGE 150, 1-163.

c.

RechtsanWalt Marcel Kasprzyk

Subsumtion

Für die mit den angegriffenen Vorschriften angeordneten Maßnahmen fehlt es an einer den unter b. dargelegten verfassungsrechtlichen Anforderungen genügenden Ermächtigungsgrundlage.

Bei den in den angegriffenen Vorschriften angeordneten Kontaktbeschränkung, Untersagung bestimmter Betriebe und Einrichtungen sowie Untersagung und Einschränkung gastronomischer Tätigkeiten, Versammlungen und Angebote handelt es sich um wesentliche Fragen i.S.d. Wesentlichkeitstheorie (dazu unter aa.). Eine in Anwendung der Wesentlichkeitsdoktrin entsprechende Ermächtigungsgrundlage in einem formellen Gesetz fehlt (dazu unter bb.).

aa.
Feststellung der Wesentlichkeit

Die hier angegriffenen Ge- und Verbote sind als derart wesentlich für die Verwirklichung einer nicht unerheblichen Anzahl von Grundrechten einer nicht unerheblichen Anzahl an Grundrechtsträger*innen auf dem Staatsgebiet des Landes Schleswig-Holstein einzustufen, dass dem Parlamentsgesetzgeber selbst die Pflicht trifft, die für den fraglichen Lebensbereich erforderlichen Leitlinien zu bestimmen.

Mit den hier angegriffenen Bestimmungen hat der Verordnungsgeber Regelungen geschaffen, die unmittelbar und final in den menschlichen Kontaktbereich nahezu aller sich auf dem Staatsgebiet des Landes Schleswig-Holstein aufhältigen Grundrechtsträger*innen eingreifen. Die Regelungen normieren – mit Ausnahme der Angehörigen des eigenen Hausstandes oder einer weiteren Person außerhalb des eigenen Hausstandes – ein Kontaktminimierungsgebot (vgl. § 2 Abs. 2, Abs. 3, § 3, § 7 Abs. 2 SARS-CoV-2-BekämpfVO) und beschränkt damit einen wesentlichen Bereich der persönlichen Selbstentfaltung, nämlich im öffentlichen Raum und in Interaktion mit den eigenen Mitmenschen.

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Die Vorschriften statuieren damit das Gebot einer weitgehenden, drastischen Reduzierung der sozialen Kontakte insgesamt.

Damit grenzt der Verordnungsgeber das Maß an physischer sozialer Interaktion im öffentlichen und im privaten Raum auf ein von ihm für erforderlich erachtetes Minimum ein. Dabei handelt

es sich allerdings um einen erheblichen Eingriff in das grundrechtlich verschiedentlich – wie oben dargelegt – gewährleistete Selbstbestimmungsrecht der betroffenen Grundrechtsträger*innen. In der unter der Geltung des Grundgesetzes normativ gewährleisteten freiheitlichen Ordnung der Bundesrepublik Deutschland unterfällt die private Lebensgestaltung (auch im öffentlichen Raum) dem Recht und der Verantwortung der betreffenden Grundrechtsträger*innen. Dies erfolgt auch in Anerkennung der anthropologischen Erkenntnis, dass der Mensch sich als soziales Wesen darstellt und mithin auf soziale Interaktion hin angelegt und hierauf angewiesen ist. Sofern mit den angegriffenen Vorschriften nunmehr derartige physische soziale Interaktion im öffentlichen wie im privaten Raum beschränkt ist, handelt es sich um eine Beschränkung eines wesentlichen Teilbereichs dieser menschlichen Daseinsdimension. Hinzu kommt, dass die Beschränkung physischer sozialer Interaktion im öffentlichen Raum die Möglichkeit kollektiver Meinungskundgabe in Form von (Spontan-) Versammlungen weitgehend ausschließt, wie auch generell das Versammlungsgrundrecht durch die Regelung in § 3 SARS-CoV-2-BekämpfVO in erheblicher Weise nicht nur beschränkt, sondern weitgehend ausgeschlossen ist.

Auch die in den §§ 5 und 6 SARS-CoV-2-BekämpfVO enthaltenen und hier angegriffenen Bestimmungen stellen sich als erheblicher Eingriff in die wirtschaftlichen Freiheiten, insbesondere der Berufsfreiheit der betroffenen Grundrechtsträger*innen dar. Sofern sie als Inhaber von Einrichtungen, Betrieben oder Begegnungsstätten, die aufgrund der angegriffenen Bestimmungen zu schließen haben, oder als Anbieter von nunmehr verbotenen Dienstleistungen ihre geschäftlichen Aktivitäten vollständig einzustellen haben, wird hiermit regelhaft eine Situation der wirtschaftlichen Existenzgefährdung bzw. Existenzvernichtung herbeigeführt. Hiervon erfasst sind auch die Inhaber von Gaststätten, deren geschäftliche Aktivität auf die Lieferung und Abholung von bestellten Speisen beschränkt ist, häufig hiervon aber nicht ihre wirtschaftliche Existenz zu sichern im Stand sein werden. Hieran ändern die auf Bundes- und Landesebene beschlossenen wirtschaftlichen Hilfspakete nichts, jedenfalls vermögen sie an dem Charakter eines erheblichen Grundrechtseingriffs nichts zu ändern, da retrospektive, nachlaufende Wirtschaftshilfen für staatlich verordnet einschränkende Maßnahmen denklogisch derartige eingreifende Maßnahmen voraussetzen und im Übrigen die Betroffenen in eine wirtschaftliche Abhängigkeit zum Staat bringen. Die Berufsfreiheit gewährleistet das Recht auf Selbstentfaltung im wirtschaftlichen Leben allerdings nicht lediglich unter der Voraussetzung von staatlichen Wirtschaftshilfen, sondern in finanzieller und eigenverantwortlicher Form, so dass Maßnahmen, die dieses Recht beschränken, grundsätzlich nicht durch das Vorhandensein von teilweise zurückzuzahlenden Wirtschaftshilfen gerechtfertigt werden können.

Rechtsanwalt Jessica Hamed
Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Darüber hinaus stellt das Verbot bzw. Beschränkung geschäftlicher Aktivitäten sich als erhebliche Einschränkung der Kund*innen dar. Mithin werden der Allgemeinbevölkerung auch öffentliche Räume, die vor Inkrafttreten der angegriffenen Bestimmungen auch als soziale Interaktionsgelegenheiten (Cafés, Restaurants, Bars, Clubs usw.) genutzt wurden und nunmehr nicht mehr zur Verfügung stehen, entzogen. Dies führt zu einer weitestgehend sozialen Isolation, insbesondere jener Menschen, die alleinlebend sind und ihre sozialen Kontakte in aller Regel über entsprechende Aktivitäten pflegen.

Die die Wesentlichkeit der hier berührten Fragen begründende erhebliche Bedeutung für Staat und Gesellschaft lässt sich aber auch am finanziellen Umfang der Wirtschaftshilfe durch den Bund und die Länder festmachen. Allein der Umstand, dass mit Milliardenbeträgen die durch die Verordnung verursachten wirtschaftlichen Einbußen und Schäden ausgeglichen werden müssen, sprechen für die überragende Bedeutung dieser hier angegriffenen Maßnahmen. Schließlich spricht auch die im Zusammenhang mit den Wirtschaftshilfen von der Mehrheit der Mitglieder des Deutschen Bundestages ausgesprochene Ermächtigung zur Überschreitung der in Art. 115 Abs. 2 Satz 1 und Satz 2 GG bestimmten Kreditobergrenze für die überragende Bedeutung der hier vorliegenden Maßnahmen.

Diese erheblichen Eingriffe in eine Vielzahl von Grundrechten betrifft eine unabsehbare Vielzahl von Grundrechtsträger*innen. Hierbei ist nicht nur die Wohnbevölkerung des Landes Schleswig-Holstein in den Blick zu nehmen, sondern auch sonstige Grundrechtsträger*innen, die sich auf dem Staatsgebiet des Landes aufhalten. Die angegriffenen Bestimmungen sind in ihrem personellen Anwendungsbereich lediglich durch die räumliche Geltungsbeschränkung auf das Hoheitsgebiet des Landes Schleswig-Holstein beschränkt. Im Übrigen erfassen sie jedermann und haben damit den denkbar weitesten Anwendungsbereich für eine schleswig-holsteinische Rechtsvorschrift.

Ein derartiger in sachlicher und personeller Hinsicht erheblicher Eingriff ist so grundlegend und mithin wesentlich, dass allein dem unmittelbar demokratisch legitimierten Parlamentsgesetzgeber hierfür eine Regelungskompetenz zukommen kann.

Deshalb handelt es sich bei den in den angegriffenen Vorschriften angeordneten Untersagung bestimmter Betriebe und Einrichtungen, der Untersagung und Einschränkung gastronomischer Tätigkeiten sowie der Ausgangsbeschränkung um wesentliche Fragen i.S.d. Wesentlichkeitstheorie.

bb.

Keine Ermächtigung im IfSG

Eine in Anwendung der Wesentlichkeitsdoktrin entsprechende Ermächtigungsgrundlage für die hier angegriffenen Maßnahmen in einem formellen Gesetz fehlt.

Eine derartige Ermächtigung findet sich insbesondere nicht im IfSG.

Für die angegriffenen Maßnahmen könnte zwar grundsätzlich die Ermächtigungsgrundlage der §§ 32 Satz 1, 28 Abs. 1 IfSG angedacht werden. Allerdings genügen diese Vorschriften zumindest für die hier in Rede stehenden Vorschriften nicht den inhaltlichen Anforderungen der Wesentlichkeitstheorie an formell-gesetzliche Vorschriften.

Wie bereits ausgeführt geht das Bundesverfassungsgericht in seiner Rechtsprechung davon aus, dass die Qualifikation einer Regelung als "wesentlich" typischerweise ein Verbot der Normdelegation und ein Gebot größerer Regelungsdichte durch den parlamentarischen Gesetzgeber zur Folge hat; die wesentlichen Entscheidungen müssen in einem formellen Gesetz enthalten sein. Damit im Zusammenhang steht das Erfordernis der Bestimmtheit der entsprechenden Vorschriften im Parlamentsgesetz.

Diesen verfassungsrechtlichen Anforderungen genügen die hier infrage kommenden Vorschriften der §§ 32 Satz 1, 28 Abs. 1 IfSG zumindest für die hier in Rede stehenden angegriffenen Vorschriften nicht. Da das IfSG in dem hier relevanten Bereich in Bezug auf die Ermächtigung der jeweiligen Landesregierung zum Erlass einer Rechtsverordnung (§ 32 Satz 1 IfSG) mit der gesetzgeberischen Technik des Verweises auf die entsprechende Ermächtigungsgrundlage für behördlich angeordnete Maßnahmen arbeitet, steht und fällt die verfassungsrechtliche Zulässigkeit einer Verweisung an den Landesverordnungsgeber mit der Erfüllung der verfassungsrechtlichen Voraussetzungen durch die behördlichen Ermächtigungsgrundlagen. Stellt sich bereits § 28 Abs. 1 IfSG – als der hier maßgeblich in Betracht kommenden behördlichen Ermächtigungsgrundlage, auf die § 32 Satz 1 IfSG verweist – als untauglich für die hier angeordneten Maßnahmen dar, besteht auch für den Landesverordnungsgeber keine den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügende Ermächtigungsgrundlage.

RECHTSANWÄLTE
Rechtsanwalt Jessica Hamed
Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Nach § 28 Abs. 1 trifft die zuständige Behörde die notwendigen Schutzmaßnahmen, insbesondere die in den §§ 29 bis 31 genannten, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist, wenn Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider festgestellt oder ergibt sich, dass ein Verstorbener krank, krankheitsverdächtig oder Ausscheider war (§ 28 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 IfSG); sie kann insbesondere Personen verpflichten, den Ort, an dem sie sich befinden, nicht oder nur unter bestimmten Bedingungen zu verlassen oder von ihr bestimmte Orte oder öffentliche Orte nicht oder nur unter bestimmten Bedingungen zu betreten (§ 28 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 IfSG). Unter den Voraussetzungen von Satz 1 kann die zuständige Behörde Veranstaltungen oder sonstige Ansammlungen von Menschen beschränken oder verbieten und Badeanstalten oder in § 33 IfSG genannte Gemeinschaftseinrichtungen oder Teile davon schließen (§ 28 Abs. 1 Satz 2 IfSG).

Im Hinblick auf die hier vorzunehmende Prüfung ist anhand der angegriffenen Regelungskomplexe zu differenzieren.

(1)
Veranstaltungs- und Versammlungsverbot

Zunächst zum durch § 2 Abs. 3, § 3 SARS-CoV-2-BekämpfVO landesweit angeordneten Versammlungsverbot. Diese findet keine Ermächtigungsgrundlage in § 28 Abs. 1 IfSG. Dies gilt auch für § 28 Abs. 1 Satz 2 IfSG. Dort wird zwar geregelt, dass die zuständige Behörde auch sonstige Ansammlungen von Menschen beschränken oder verbieten können, der Gesetzeswortlaut erfasst dabei allerdings nur Ansammlungen und nicht gerade auch Versammlungen. Die mit unterschiedlichen rechtlichen Inhalten verknüpften Begriffe der Ansammlung und der Versammlungen können in diesem Zusammenhang nicht gleichgesetzt werden.

Der Begriff der Ansammlung ist in der Rechtsprechung bisher vor allem in Abgrenzung zum Versammlungsbegriff verwendet und benutzt worden. Fordert der Versammlungsbegriff in ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nämlich ein kommunikatives auf die Meinungskundgabe bezogenes sowie gemeinsames und damit verbindendes Element einer Menschenzusammenkunft, fehlt dieses bei der schlichten Ansammlung. Wenn der Bundesgesetzgeber daher in § 28 Abs. 1 Satz 2 IfSG lediglich ein Verbot und eine Beschränkung von Ansammlungen vorsieht, ist damit eine bewusste gesetzgeberische Entscheidung getroffen worden, die nicht durch eine Auslegung dahingehend konterkariert werden darf (Verbot der

Auslegung und Rechtsfortbildung contra legem), dass nunmehr auch Versammlungen erfasst sein sollen.

Der Unterschied zwischen einer Ansammlung und einer Versammlung kann auch nicht dadurch infrage gestellt werden, dass man annimmt jede Versammlung sei zumindest auch eine Ansammlung. Dies ist nicht der Fall. Bei einer Versammlung handelt es sich um eine qualitativ andere Art der Zusammenkunft von Menschen, denn hier sind die Personen in besonderer Weise durch ein gemeinsames auf die Meinungskundgabe bezogenes Element miteinander verbunden, dieses fehlt bei einer Ansammlung. Dies ergibt sich auch aus der besonderen grundgesetzlichen Bedeutung der Versammlungsfreiheit in Art. 8 GG, die der Versammlung, nicht aber der Ansammlung, für die Verwirklichung des demokratischen Staatsstrukturprinzips zukommt. Schon vor diesem Hintergrund verbietet sich eine Gleichsetzung der Ansammlung mit der Versammlung oder die Ableitung des einen Sachverhalts von dem anderen. Es handelt sich um kategorial unterschiedlich rechtlich einzuordnende Sachverhalte.

Auch aus § 28 Abs. 1 Satz 4 IfSG kann nichts anders abgeleitet werden. Zwar hat der Gesetzgeber in dieser Bestimmung zur Wahrung des Zitiergebots auch die Versammlungsfreiheit genannt, hieraus kann aber nicht ohne Weiteres auf ein entsprechendes Bedeutungsgehalt der materiell-rechtlichen Vorschrift geschlossen werden. Denn selbst wenn der Bundesgesetzgeber auch die Befugnis zu Eingriffen in die Versammlungsfreiheit schaffen wollte, ist maßgeblich für die Rechtsanwendung und für die hier relevante Frage des Vorliegens einer hinreichend bestimmten Ermächtigungsgrundlage allein der Gesetzeswortlaut der materiell-rechtlichen Vorschrift. In dieser findet sich lediglich der Begriff der Ansammlung, nicht jedoch der der Versammlung. Sofern ein gesetzgeberischer Wille in Bezug auf die Versammlungsfreiheit angenommen werden kann, hat dieser jedenfalls keinen hinreichend bestimmten Ausdruck im maßgeblichen Gesetzeswortlaut gefunden.

Rechtsanwalt Jessica Hamed

Die Vorschrift kann auch nicht auf § 28 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 IfSG in dem Sinne gestützt werden, dass das Betreten des öffentlichen Raumes nur unter der Bedingung gestattet wird, dass keine Veranstaltungen und keine Versammlungen durchgeführt bzw. abgehalten werden. Dies ist bereits deshalb nicht zulässig, da die Vorschrift des § 3 SARS-CoV-2-BekämpfVO keine Differenzierung danach enthält, ob Veranstaltungen und Versammlungen im öffentlichen oder privaten Raum abgehalten werden. Die Vorschrift untersagt vielmehr jegliche Veranstaltung, eine Abgrenzung in Bezug auf einen bestimmten Ort, wie er in § 28 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 IfSG gefordert ist, fehlt demnach vollständig. Diese Bestimmung regelt nämlich erkennbar Maßnahmen im Zusammenhang mit bestimmten Orten, nämlich in Form eines

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Verlassensverbotes bzw. eines konditionalen Verlassensverbotes sowie eines Betretungsverbotes bzw. eines konditionalen Betretungsverbotes. Der Tatbestand des Ortes kann dabei nicht dahingehend ausgelegt werden, dass damit der gesamte öffentliche Raum oder gar der gesamte öffentliche und private Raum umfasst sein soll. Ein Ort i.S.d. § 28 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 IfSG ist ein räumlich abgegrenzter Bereich. Andernfalls würde das Tatbestandsmerkmal vollständig entgrenzt und seinem Wortsinn nach entleert, denn wollte man den gesamten öffentlichen oder den öffentlichen und privaten Raum erfasst wissen, wäre nicht ersichtlich, weshalb der Gesetzgeber nicht eine entsprechende Terminologie verwendet hat und stattdessen bewusst den Begriff des Ortes gewählt hat. Gegen eine uferlose und entgrenzende Auslegung des Tatbestandes des Ortes sprechen auch die Merkmale des Betretens und des Verlassens. Diesen Begriffen kann nur dann einen Sinn zugesprochen werden, wenn der Begriff des Ortes einen bestimmten begrenzten räumlichen Bereich meint.

Schließlich kann das Veranstaltungs- und Versammlungsverbot auch nicht auf die Generalklausel des § 28 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 IfSG gestützt werden (hierzu sogleich zusammen für alle hier angegriffenen Bestimmungen unter (4)).

(2)
Untersagung

Die Untersagung und Beschränkung der in § 5 SARS-CoV-2-BekämpfVO sowie der übrigen erfassten Betriebe und Einrichtungen in § 6 SARS-CoV-2-BekämpfVO können sich ebenfalls nicht auf eine hinreichend bestimmte Ermächtigungsgrundlage im IfSG stützen.

Die Vorschrift des § 28 Abs. 1 Satz 2 IfSG ist hierfür untauglich, denn es fehlt bereits am Tatbestandsmerkmal der Veranstaltung bzw. der Ansammlung. Der Veranstaltungsbegriff ist nicht legaldefiniert. Eine Veranstaltung ist nach allgemeinem Verständnis ein zeitlich begrenztes und geplantes Ereignis mit einer definierten Zielsetzung oder Absicht, einer Programmfolge mit thematischer, inhaltlicher Bindung oder Zweckbestimmung in der abgegrenzten Verantwortung eines Veranstalters, einer Person, Organisation oder Institution, an dem eine Gruppe von Menschen teilnimmt.

Vgl. Oberlandesgericht Düsseldorf, Urteil vom 1. Juli 2014 – I-20 U 131/13 –, juris, Rn. 14.

Die hier angegriffenen Bestimmungen der §§ 5 und 6 SARS-CoV-2-BekämpfVO sind als Untersagungsanordnungen bzw. Tätigkeitsbeschränkungen ausgestaltet. Diese in der Vorschrift

angesprochenen Betriebe und Einrichtungen unterfallen nicht dem Veranstaltungsbegriff. Sie sind auch nicht unter dem Begriff der Ansammlung i.S.d. § 28 Abs. 1 S. 2 IfSG zu subsumieren. Zwar ist anzunehmen, dass es bei der Wahrnehmung der erfassten Angebote zu Ansammlungen kommen kann, allerdings geht der Regelungsansatz des Verordnungsgebers hier weiter, indem er eine vollständige Untersagung der Betriebe und Einrichtungen angeordnet hat. Damit hat er bewusst von einem ansammlungsbezogenen Ansatz abgesehen und kann sich dementsprechend nicht auf die hierfür möglicherweise in Betracht kommende Ermächtigungsgrundlage berufen, jedenfalls dann nicht, wenn der gewählte Regelungsansatz weit über die Voraussetzungen der in Frage kommenden Vorschrift hinausgreift.

Die Maßnahmen können auch nicht unter die Tatbestandsvariante der Betretungsverbote in § 28 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 IfSG eingeordnet werden. Die hier angegriffenen Regelungen beschränken sich nämlich erkennbar nicht auf derartige Betretungsverbote, sondern untersagen den Betrieb der angesprochenen Betriebe und Einrichtungen insgesamt. Auch hier ist demnach feststellbar, dass der Verordnungsgeber bewusst keinen ortsbezogenen Regelungsansatz gewählt hat, sondern er seine Bestimmungen zielgerichtet auf bestimmte Betriebe und Einrichtungen zugeschnitten hat.

Schließlich ergibt sich die fehlende Eignung des § 28 Abs. 1 IfSG als Ermächtigungsgrundlage für die Untersagungsanordnungen daraus, dass die Vorschrift des § 28 Abs. 1 IfSG die Schließung von Einrichtungen lediglich in § 28 Abs. 1 Satz 2 IfSG benennt und sich diese dort ausschließlich auf Badeanstalten und die in § 33 IfSG genannten Gemeinschaftseinrichtungen bezieht. Auch aus dieser Vorschrift in § 28 Abs. 1 Satz 2 IfSG kann entnommen werden, dass Schließungs- und damit auch Untersagungsanordnung allenfalls bei Badeanstalten und den in § 33 IfSG genannten Einrichtungen, nicht jedoch in Bezug auf jede Art von Betrieb und Einrichtung, rechtlich möglich ist.

Rechtsanwältin Jessica Hamed

Schließlich können die Untersagungs- und Beschränkungsanordnung nicht auf die Generalklausel des § 28 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 IfSG gestützt werden (hierzu sogleich zusammen für alle hier angegriffenen Bestimmungen unter (4)).

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

(3)

Kontaktbeschränkungen

Auch die Kontaktbeschränkung in § 2 Abs. 2 SARS-CoV-2-BekämpfVO kann sich nicht auf § 28 Abs. 1 IfSG stützen. Allenfalls in Frage kommt die Vorschrift des § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG, die für

derart weitgehende Einschränkungen, wie sie mit den hier verordneten Kontaktbeschränkungen verbunden sind, nicht herangezogen werden können.

Zunächst ist festzustellen, dass § 28 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 IfSG keine hinreichende Ermächtigungsgrundlage bietet. Dies ergibt sich daraus, dass erkennbar kein bestimmter Ortsbezug in den Regelungen vorliegt, sondern ein personeller Regelungsansatz, d.h. ein Ansatz der sich am Regelungsobjekt der Person bzw. des Menschen orientiert, gewählt wurde. Zur Untauglichkeit der Ermächtigungsgrundlage des § 28 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 IfSG sogleich (unter (4)).

Auch die Vorschrift des § 28 Abs. 1 Satz 2 IfSG stellt keine hinreichend bestimmte Ermächtigungsgrundlage dar, denn auch in diesem Zusammenhang geht das vom Verordnungsgeber gewählte Regelungskonzept von anderen Voraussetzungen aus. Nicht die Ansammlung als solche wird beschränkt oder verboten, sondern der soziale Kontakt bzw. die soziale Interaktion insgesamt. Dies kann daraus entnommen werden, dass bereits Vorgaben für die schlichte Begegnung von Personen im öffentlichen Raum normiert werden (vgl. § 2 Abs. 2 SARS-CoV-2-BekämpfVO). Das Regelungskonzept geht damit weit über den Tatbestand einer Ansammlung hinaus und bewegt sich damit außerhalb der möglicherweise in Frage kommenden Ermächtigungsgrundlage.

Die Vorschrift des § 28 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 IfSG kommt auch nicht in Betracht, wenn man die hier angegriffene Vorschrift als (konditionales) Verlassensverbot in Bezug auf den Ort der eigenen Wohnung, des eigenen privaten Raums verstehen würde. Einer derartigen Auslegung steht der konkrete Gesetzeswortlaut entgegen. Dies ergibt sich daraus, dass ein (konditionales) Verlassensverbot sich auf einen Ort beziehen muss, an dem sich Personen befinden. Mit dieser Klarstellung ist verbunden, dass Maßnahmen auf Grundlage des § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG sich auf konkrete einzelfallbezogene Konstellationen beziehen, aber nicht geeignet ist abstrakt-generelle Regelungen in Bezug auf die Gesamtheit der bayrischen Wohnbevölkerung zu stützen. Denn auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Rechtsverordnung bezogenen ist davon auszugehen, dass sich die Normadressat*innen an unterschiedlichen Orten und nicht überwiegend in der jeweils eigenen Wohnung aufgehalten haben. Diese Überlegungen machen deutlich, dass die Regelung seinen Sinn hat bei konkreten einzelfallbezogenen Situationen, in denen es zweckmäßig sein kann, eine Person vorläufig das Verlassen eines bestimmten Ortes, an dem sie sich aufhält zu verbieten. Keinen Sinn ergibt die Regelung hingegen bei abstrakt-generellen Vorgaben.

Rechtsanwalt Marcel Kaspr ZVK

Der Hintergrund dieser Unstimmigkeit ist die neuste Novellierung des IfSG durch den Bundesgesetzgeber. Dieser hat nämlich die hier angesprochene Regelung, die vormals als Halbsatz 2 in § 28 Abs. 1 Satz 2 IfSG verortet war, nunmehr als Halbsatz 2 in § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG verschoben und dabei den Teilsatz „bis die notwendigen Schutzmaßnahmen durchgeführt worden sind" gestrichen. Die Novellierung ist in Bezug auf § 28 IfSG ganz offensichtlich verunglückt, denn die konkrete Formulierung, dass sich das Verlassensverbot auf einen Ort bezieht, an dem sich die Personen befinden, nimmt sprachlich offensichtlich auf den gestrichenen Teilsatz Bezug. Hier ergibt er auch Sinn, weil die Vorschrift eben für konkrete einzelfallbezogene Situationen gedacht war, an dem die Personen vorübergehend, und zwar bis die notwendigen anderweitigen Schutzmaßnahmen eingreifen können, an einem bestimmten Ort festgehalten werden sollten, um ein weiteres Infektionsgeschehen außerhalb dieses Ortes zu verhindern.

Dass mit der neusten Novellierung des § 28 Abs. 1 IfSG durch den Bundesgesetzgeber keine inhaltliche Änderung verbunden sein sollte, hier also insbesondere auf Grundlage des § 28 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 2 IfSG a.F. bzw. § 28 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 IfSG n.F. keine dauerhaften abstrakt-generellen Maßnahmen ermöglicht werden sollten, ergibt sich auch aus der Gesetzesbegründung der neusten Novellierung. Denn dort heißt es lapidar, dass die Veränderungen in § 28 Abs. 1 IfSG lediglich der Klarstellung dienen, mithin demnach keine inhaltliche Änderung bezweckt war.

Vgl. BT-Drs. 19/18111, S. 25.

Auf Grundlage dieser verunglückten Gesetzgebung durch den Bund können keine klaren Schlüsse auf einen gesetzgeberischen Willen gezogen werden oder eine hinreichende Bestimmtheit der Norm gestützt werden. Im Gegenteil, der konkrete Gesetzeswortlaut bringt noch immer – trotz Streichung des Teilsatzes „bis die notwendigen Schutzmaßnahmen durchgeführt worden sind" – hinreichend deutlich zum Ausdruck, dass (konditionale) Verlassensverbote allein und ausschließlich für konkrete einzelfallbezogene Anordnungen bei Personen, deren Aufenthaltsort hinreichend bestimmt behördlich bereits festgestellt ist und auf den sich ein Verlassensverbot beziehen kann, eine Ermächtigungsgrundlage sein können. Eine andere Auslegung dieser Norm würden den Wortlaut der Vorschrift missachten.

RechtsanWalt Jessica Hamed
RechtsanWalt Marcel Kaspr/VK

Die Vorschrift des § 28 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 IfSG kann auch nicht dahingehend als Ermächtigungsgrundlage herangezogen werden, dass der gesamte Raum außerhalb der jeweils eigenen Wohnung als bestimmter Ort i.S.d. Vorschrift anzusehen ist und dieser Ort nur unter

bestimmten Bedingungen, nämlich bei Vorliegen eines triftigen Grundes, betreten werden dürfen.

Wie bereits oben ausgeführt, ist die Auslegung des gesamten öffentlichen Raums außerhalb der eigenen Wohnung derart entgrenzend, dass damit der natürliche Wortsinn gesprengt wird. Darüber hinaus erfasst die Regelung erkennbar nicht nur den öffentlichen Raum, sondern umfasst auch den sonstigen privaten Raum außerhalb der eigenen Wohnung. Worin vor dem Hintergrund dieses vom Verordnungsgeber gewählten Regelungskonzepts der bestimmte Ort i.S.d. § 28 Abs. 1 Satz 2 IfSG zu sehen ist, bleibt unklar.

Auch die Vorschrift des § 28 Abs. 1 Satz 2 IfSG stellt keine hinreichend bestimmte Ermächtigungsgrundlage dar, denn auch in diesem Zusammenhang geht das vom Verordnungsgeber gewählte Regelungskonzept von anderen Voraussetzungen aus. Nicht die Ansammlung als solche wird beschränkt oder verboten, sondern das Verlassen der eigenen Wohnung.

(4)
Infektionsschutzrechtliche Generalklausel

Insgesamt können sich die hier angegriffenen Bestimmungen auch nicht auf die infektionsschutzrechtliche Generalklausel des § 28 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 IfSG stützen. Diese ermächtigt die Behörden – oder wie hier in Anspruch genommen: der Landesverordnungsgeber – allgemein und ohne weitere sachliche Eingrenzung dazu, die notwendigen Schutzmaßnahmen zu treffen. Obwohl dem Merkmal der Notwendigkeit eine eingrenzende Funktion zukommen kann, ist diese nicht hinreichend bestimmt durch den hierzu berufenen Parlamentsgesetzgeber normiert worden. Dies gilt jedenfalls für die hier in Rede stehenden Vorschriften, denn bei derart einschneidenden Maßnahmen, die eine Vielzahl von Grundrechten einer unabsehbaren Vielzahl von Grundrechtsträger*innen betrifft, obliegt es dem Parlamentsgesetzgeber selbst die entsprechenden Voraussetzungen und die hiernach vorgesehenen Maßnahmen in sachlicher und zeitlicher Reichweite und Begrenzung zu bestimmen. Jedenfalls gilt dies für besonders grundrechtsintensive und -erhebliche Eingriffe, die wie hier eine unabsehbare Vielzahl von Grundrechtsträger*innen treffen. Der Parlamentsgesetzgeber darf hier zwar nicht bereits selbst die entsprechenden Anordnungen im Wege eines Einzelfallgesetzes treffen. Dies würde der Vorschrift des Art. 19 Abs. 1 Satz 1 GG widersprechen. Allerdings muss der Parlamentsgesetzgeber bereits selbst die wesentlichen Grundfragen durch abstrakt-generelle Bestimmungen hinreichend bestimmt geregelt haben. Zu den Grundfragen gehören dabei nicht

Rechtsanwalt Marcel Kaspizyk

nur die Voraussetzungen für die Anordnung von entsprechenden Maßnahmen, sondern auch die zulässigen möglicherweise zu ergreifenden Maßnahmen selbst, und zwar im Hinblick auf die Art und die zeitliche und personelle Reichweite derartiger Maßnahmen. Dies ist gerade und auch deshalb geboten, um die demokratischen Funktionen des parlamentarischen Systems ausreichend zur Geltung zu bringen. Nur so kann gewährleistet werden, dass Entscheidungen von besonderer Tragweite aus einem Verfahren hervorgehen, das der Öffentlichkeit Gelegenheit bietet, ihre Auffassungen auszubilden und zu vertreten, und dass die Volksvertretung dazu anhält, Notwendigkeit und Ausmaß von Grundrechtseingriffen in öffentlicher Debatte zu klären. Weiterhin gewährleistet das parlamentarische Verfahren, dass die betroffenen Bürgerinnen und Bürger sich auf mögliche belastende Maßnahmen einstellen können und fördert damit auch die Akzeptanz.

Dem kann auch nicht mit dem Argument begegnet werden, dass nicht sämtliche Maßnahmen, die zur Eindämmung und zur Bekämpfung von Erkrankungen epidemischen oder pandemischen Ausmaßes erforderlich sein können, durch den Parlamentsgesetzgeber bereits antizipierend in einem abstrakt-generellen Gesetz normiert werden können. Die zur Bekämpfung einer Epidemie oder Pandemie für erforderlich erachteten Maßnahmen sind bereits seit den vorangegangenen Pandemiefällen Anfang der 2000er Jahre bekannt. Diese wurde in den Pandemieplänen des Bundes und der Länder genannt und bezeichnet. So erwähnt zum Beispiel der Pandemieplan des Landes Hessen aus dem Jahr 2007 bereits das Konzept des „Social Distancing", als des Ansatzes durch Einschränkung sozialer Kontakte die Wahrscheinlichkeit einer Infektion zu reduzieren. Erörtert und empfohlen wird in diesem Zusammenhang auch die Schließung von Kindergemeinschaftseinrichtungen und von Versammlungsverboten.

Rechtsanwältin Jessica Hamed

Vgl. Hessisches Sozialministerium, Pandemieplan des Landes Hessen (Stand: Februar 2007), Nr. 5.1.3.3 – 5.1.3.5, abrufbar unter: https://soziales.hessen.de/sites/default/files/HSM/pandemieplan_des_landes_hessen.pdf (zuletzt abgerufen am 29. März 2020).

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Auch der Nationale Pandemieplan aus dem Jahr 2017 enthält bereits Empfehlungen für kontaktreduzierende Maßnahmen und Verhaltensmaßnahmen, wie z.B. Schließung von Gemeinschaftsunterkünften, Veranstaltungsverbote.

Vgl. Robert Koch-Institut, Nationaler Pandemieplan Teil I – Strukturen und Massnahmen (Stand: 2. März 2017), Tabelle 1.1 (Seite 8 f.) und Ziffer 4.3 (Seite 24 f.).

So heißt es im Plan z.B.:

Der Übergang zwischen den epidemiologischen Stadien ist fließend und beinhaltet eine schrittweise Anpassung dieser infektionshygienischen Maßnahmen. Die zunächst fallbezogenen Maßnahmen als Reaktion auf aufgetretene einzelne Fälle werden zur Verzögerung einer generellen Ausbreitung in der Bevölkerung mit zunehmender Zahl der Fälle auf einzelne Personengruppen erweitert bzw. auf allgemeine kontaktreduzierende Maßnahmen reduziert.

Vgl. Robert Koch-Institut, Nationaler Pandemieplan Teil I – Strukturen und Massnahmen (Stand: 2. März 2017), Ziffer 4.3 (Seite 24).

Es kann mithin festgestellt werden, dass bereits im Jahr 2017 die aus Sicht der medizinischen und wissenschaftlichen Fachleute erforderlichen Maßnahmen bei Auftreten einer epidemischen und pandemischen Lage bekannt waren. Der Gesetzgeber war aufgerufen, diesen Handlungsempfehlungen entsprechende gesetzliche Grundlagen für die Umsetzung und Durchsetzung derartiger Maßnahmen zu schaffen. Ihm hätte klar sein müssen, dass Maßnahmen die koordiniert durch den Bund in den einzelnen Bundesländern mit bundesweiter Wirkung und umfassender personeller Geltungsreichweite einer hinreichend bestimmten gesetzlichen Grundlage im IfSG bedarf. Die bestehenden Regelungen im IfSG zur Bekämpfung von übertragbaren Krankheiten sind bruchstückhaft und erkennbar auf Ausbrüche in einem begrenzten räumlichen Bereich ausgerichtet. Dass Maßnahmen mit der beschriebenen bundesweiten Wirkung, wie sie die medizinischen und wissenschaftlichen Fachleute bereits in der Vergangenheit für erforderlich erachtet haben, und mit derart erheblichen und umfassenden Grundrechtseingriffen verbunden sind, nicht auf diese bestehende Ermächtigungsgrundlage zu stützen sind, hätte dem Bundesgesetzgeber bewusst sein und zum Handeln veranlassen müssen.

Im Übrigen zeigen die aktuellen gesetzgeberischen Maßnahmen im Zusammenhang mit der Corona-Krise und dem IfSG, dass ein kurzfristiges und rasches Handeln (innerhalb einer Woche) möglich ist. Der Bundesgesetzgeber hat mit dem Gesetz zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite verschiedene Vorschriften im IfSG geändert. Unter anderem wurde die Feststellung einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite durch den Deutschen Bundestag eingeführt (§ 5 IfSG), der in der Folge zu besonderen Maßnahmen des Bundesministeriums für Gesundheit ermächtigt. Diese Ermächtigungsgrundlagen und die

hierbei vorgesehenen Maßnahmen werden in § 5 Abs. 2 IfSG detailliert und umfassend geregelt. Diesen Regelungen kann aufgrund ihrer Detailliertheit und ihres Umfangs entnommen werden, dass dem Bundesgesetzgeber die verfassungsrechtlich erforderliche und gebotene Regelungsdichte bewusst war, die für solche Ermächtigungsgrundlagen notwendig sind. Aus nicht weiter ersichtlichen Gründen hat der Bundesgesetzgeber es aber unterlassen, entsprechend detaillierte und umfassende Ermächtigungsgrundlagen im Bereich der hier angegriffenen Maßnahmen zu erlassen. Ein Erklärungsansatz könnte allenfalls sein, dass der Eindruck vermieden werden sollte, dass die bis zur Gesetzesänderung vorgenommenen Maßnahmen rechtswidrig gewesen sein könnten. Dem Bund steht in diesem Zusammenhang jedenfalls die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz nach Art. 72 Abs. 1, Art. 74 Abs. 1 Nr. 19 GG zu, und zwar ohne die Pflicht zur Beachtung des Erforderlichkeitsvorbehalts nach Art. 72 Abs. 2 GG.

Die Möglichkeit hat der Bundesgesetzgeber nicht genutzt, auch nicht durch die Veränderung des § 28 Abs. 1 IfSG. Dies zeigt auch bereits die Gesetzesbegründung. Denn dort wurde in Kenntnis der aktuell in den Bundesländern ergriffenen Maßnahmen – unter anderem auch der im Schleswig-Holstein ergriffenen und verordneten Maßnahmen – die Veränderungen in der Vorschrift des § 28 Abs. 1 IfSG lediglich als Anpassung aus Gründen der Normenklarheit beschrieben.

> Vgl. BT-Drs. 19/18111, S. 25.

Der Bundesgesetzgeber hat demnach bewusst davon abgesehen, sich einer hinreichend bestimmten parlamentarischen Grundlage für die im Land erfolgenden Eingriffe zu versichern. Er ist dabei seiner Verantwortung für die Ausübung seiner parlamentarischen und demokratischen Rechte, insbesondere seines Gesetzgebungsrechtes nicht nachgekommen. Vielmehr ist weiterhin zu beobachten, wie der Landesverordnungsgeber – mithin die Exekutive –nunmehr unter Verweis auf Generalklauseln (vgl. „notwendige Schutzmaßnahmen") abstrakt-generelle Normen verfügen, die sich als die massivsten kollektiven Grundrechtseingriffe in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland darstellen.

Rechtsanwältin Jessica Hamed
Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

> Vgl. Möllers, https:// verfassungsblog.de/ parlamentarische -selbstentmaechtigung- im-zeichen-des-virus/

Weiterhin ist hier auf die in den §§ 29 bis 31 IfSG normierten – in Bezug auf die angegriffenen Bestimmungen nicht einschlägigen – Maßnahmen zu verweisen. Diese Maßnahmen, die vom Gesetzgeber, offenkundig als besonders eingriffsintensiv eingestuft worden sind, haben folgerichtig eigenständige Eingriffsgrundlagen erhalten. Dies entspricht der rechtsstaatlich und verfassungsrechtlich geforderten Systematik zwischen gefahrenabwehrrechtlichen Generalklauseln und sog. Standardmaßnahmen. Mit Generalklauseln, die in ihrem Tatbestand und in ihren Rechtsfolgen relativ offen und damit flexibel ausgestaltet sein müssen, um auf neu auftretende Bedrohungslagen Anwendung finden zu können, regelt der Gesetzgeber Eingriffsbefugnisse, die auf Sachverhalte Anwendung finden solle, die sich regelmäßig nur vereinzelt zeigen und sich dabei durch eine geringe Grundrechtsrelevanz oder -intensität auszeichnen. Maßnahmen hingegen, die in einer Vielzahl von Fällen zur Anwendung gelangen oder eine besonders hohe Grundrechtsrelevanz und -intensität aufweisen, hat der Gesetzgeber in Form von speziellen und dabei hinreichend bestimmten Eingriffstatbeständen (sog. Standardmaßnahmen) zu regeln. Dabei wird hier nicht verkannt, dass gefahrenabwehrrechtliche Generalklauseln auch zur Bewältigung von überraschend und unvorhergesehen auftretenden Gefahrenlagen möglicherweise herangezogen werden können, allerdings wurde bereits herausgearbeitet und dargelegt, dass einer derartige überraschende und unvorhergesehene Gefahrenlage schon bereits deshalb nicht angenommen werden darf, als der Auftritt von pandemischen Gefahrenlagen bereits seit den 2000er Jahren bekannt und auch medial diskutiert wurden. Augenfälliges Anzeichen hierfür sind die von Bund und den Ländern ausgearbeiteten Pandemiepläne. Dort sind die entsprechend von den Fachleuten empfohlenen und in der aktuellen Lage zu Anwendung gebrachten Maßnahmen bereits hinreichend deutlich beschrieben und dargelegt. Darüber hinaus war es dem Bundesgesetzgeber möglich zumindest entsprechend bestimmten Eingriffsgrundlagen in der aktuellen Novellierung des IfSG zu normieren. Dies ist unterlassen worden. Damit fehlt es spätestens mit der Novellierung an einer hinreichend bestimmten Ermächtigungsgrundlage, womit ein Rückgriff auf die gefahrenabwehrrechtliche Generalklausel bereits deshalb unzulässig ist.

Insgesamt bleibt festzustellen, dass der Bundesgesetzgeber sich nicht darauf zurückziehen darf, sich mit der Normierung einer gefahrenabwehrrechtlichen Generalklausel zu begnügen. Vergleichbar zu der verfassungsrechtlich gebotenen Regelungssystematik im allgemeinen Polizeirecht ist er aufgerufen, entsprechende hinreichend bestimmte Eingriffsgrundlagen für die hier angegriffenen „Standardmaßnahmen" zu normieren und damit für die Öffentlichkeit und

jeden betroffenen Grundrechtsträger greifbar zu machen und derartige Maßnahmen mit einer hinreichend deutlichen demokratischen Legitimation auszustatten.

Abschließend soll hier auch nochmals auf die Rechtsprechung des BVerfG hingewiesen werden. Das Gericht hat im Jahr 2008 aus Anlass einer Überprüfung der automatischen KfZ-Kennzeichenerfassung ausgeführt:

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

Das Bestimmtheitsgebot soll sicherstellen, dass der demokratisch legitimierte Parlamentsgesetzgeber die wesentlichen Entscheidungen über Grundrechtseingriffe und deren Reichweite selbst trifft, dass Regierung und Verwaltung im Gesetz steuernde und begrenzende Handlungsmaßstäbe vorfinden und dass die Gerichte eine wirksame Rechtskontrolle durchführen können. Ferner erlauben die Bestimmtheit und Klarheit der Norm, dass der betroffene Bürger sich auf mögliche belastende Maßnahmen einstellen kann (vgl. BVerfGE 110, 33 <52 ff.>; 113, 348 <375 ff.>). Der Gesetzgeber hat Anlass, Zweck und Grenzen des Eingriffs hinreichend bereichsspezifisch, präzise und normenklar festzulegen (vgl. BVerfGE 100, 313 <359 f., 372>; 110, 33 <53>; 113, 348 <375>; BVerfG, NJW 2007, S. 2464 <2466>).

Das Bestimmtheitsgebot steht in enger Beziehung zum Parlamentsvorbehalt (vgl. BVerfGE 56, 1 <13>; 83, 130 <152>). Dieser soll sicherstellen, dass Entscheidungen von solcher Tragweite aus einem Verfahren hervorgehen, das der Öffentlichkeit Gelegenheit bietet, ihre Auffassungen auszubilden und zu vertreten, und die Volksvertretung dazu anhält, Notwendigkeit und Ausmaß von Grundrechtseingriffen in öffentlicher Debatte zu klären (vgl. BVerfGE 85, 386 <403 f.>; 108, 282 <312>). Die konkreten Anforderungen an die Bestimmtheit und Klarheit der Ermächtigung richten sich nach der Art und Schwere des Eingriffs (vgl. BVerfGE 110, 33 <55>). Die Eingriffsgrundlage muss darum erkennen lassen, ob auch schwerwiegende Eingriffe zugelassen werden sollen. Wird die Möglichkeit derartiger Eingriffe nicht hinreichend deutlich ausgeschlossen, so muss die Ermächtigung die besonderen Bestimmtheitsanforderungen wahren, die bei solchen Eingriffen zu stellen sind (vgl. BVerfGE 113, 348 <377 f.>; 115, 320 <365 f.>).

BVerfG, Urteil vom 11. März 2008 – 1 BvR 2074/05 –, juris, Rn. 94 f. = BVerfGE 120, 378-433.

Entscheidend ist nach der Rechtsprechung des BVerfG damit auch, dass die Ermächtigungsgrundlage selbst erkennen lassen muss, ob auch schwerwiegende Eingriffe zugelassen werden sollen. Werden derartige schwerwiegende Eingriffe nicht ausgeschlossen, so muss die Ermächtigungsgrundlage selbst bereits den erhöhten Bestimmtheitsanforderungen für derartige schwerwiegende Eingriffe genügen. Diesen Anforderungen wird § 28 Abs. 1 IfSG im Hinblick auf die hier angegriffenen Bestimmungen und Maßnahmen nicht gerecht.

Damit bleibt festzustellen, dass es an einer hinreichend bestimmten formell-gesetzlichen Grundlage für die hier angegriffenen Maßnahmen fehlt. Die Verordnungsbestimmungen verstoßen damit gegen den grundrechtlich und grundgesetzlich fundierten Vorbehalt des Gesetzes in seiner besonderen Ausprägung des Parlamentsvorbehalts.

Die hier angegriffenen Vorschriften mit der Vielzahl der in erheblicher Weise betroffenen Grundrechte einer unabsehbaren Vielzahl von Grundrechtsträger*innen wirft die grundsätzlich Frage danach auf, wann wenn nicht in der aktuellen Lage, wäre der direkt demokratisch legitimierte Gesetzgeber deutlicher aufgerufen, seinem Gesetzgebungsauftrag nachzukommen.

(5)
Rechtsprechung

Der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg sowie der Bayerische Verwaltungsgerichtshof erachten die Frage, ob § 28 Abs. 1, § 32 Satz 1 IfSG im Hinblick auf den Vorbehalt des Gesetzes in seiner Ausprägung als Parlamentsvorbehalt eine ausreichende Ermächtigungsgrundlage für die durch die Landesregierungen verordneten Maßnahmen darstellen, zumindest als offen und im Hauptsacheverfahren für klärungsbedürftig.

Der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, dessen hier relevanter Beschluss vom 9. April 2020 – 1 S 925/20 – bisher nicht veröffentlicht wurde, führt in seiner Pressemitteilung aus:

> *„Offen sei, ob § 32 i.V.m. § 28 Abs. 1 Satz 1, 2 IfSG im Hinblick auf den Vorbehalt des Gesetzes in seiner Ausprägung als Parlamentsvorbehalt eine ausreichende Ermächtigungsgrundlage für die landesweite Schließung bestimmter Arten von privat betriebenen Dienstleistungsbetrieben und Verkaufsstellen durch eine Rechtsverordnung sei. Rechtsstaatsprinzip und Demokratiegebot verpflichteten nach der Rechtsprechung*

des Bundesverfassungsgerichts den Gesetzgeber, die für die Grundrechtsverwirklichung maßgeblichen Regelungen im Wesentlichen selbst zu treffen und diese nicht dem Handeln und der Entscheidungsmacht der Exekutive zu überlassen. Der Schutz der Berufsfreiheit nach Art. 12 Abs. 1 Satz 2 GG erlaube Eingriffe nur auf der Grundlage einer gesetzlichen Regelung, die Umfang und Grenzen des Eingriffs deutlich erkennen lasse. Insoweit müsse der Gesetzgeber selbst alle wesentlichen Entscheidungen treffen, soweit sie gesetzlicher Regelung zugänglich seien.

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

Dafür, dass die Vorschriften der § 32 Satz 1 i.V.m. § 28 Abs. 1 Satz 1, 2 IfSG die Voraussetzungen, den Umfang und die Grenzen dieses Eingriffs noch ausreichend erkennen ließen, könne die Auslegung dieser Vorschriften nach allgemeinen Regeln sprechen. Der Gesetzgeber habe sich mit § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG ganz bewusst für eine generelle Ermächtigung entschieden, um für alle Fälle gewappnet zu sein, da die Fülle der notwendigen Schutzmaßnahmen sich von vornherein nicht übersehen lasse. Gerade die Vielfältigkeit von Infektionsgeschehen durch ganz unterschiedliche Krankheitserreger könne dafür sprechen, dass eine genauere Bestimmung der insoweit zur Verhütung und Bekämpfung übertragbarer Krankheiten geeigneten und notwendigen Maßnahmen durch den Gesetzgeber kaum oder gar nicht möglich sei. Zudem könnten nach § 28 Abs. 1 Satz 2 IfSG Veranstaltungen und sonstige Ansammlungen beschränkt oder verboten werden. Von dieser Befugnis seien auch Ansammlungen von Menschen in jeder Art von geschlossenen Räumen, also auch in Verkaufsstellen und Dienstleistungsbetrieben aller Art umfasst. Dies könnte dafür sprechen, dass deren Schließung von der Ermächtigung in § 28 Abs. 1 Satz 1, 2 IfSG, alle notwendigen Schutzmaßnahmen zu treffen und Ansammlungen zu verbieten, gedeckt sei. Denn bloße Kontaktbeschränkungen in solchen offen gehaltenen Einrichtungen wären kaum zu kontrollieren und deutlich weniger wirksam.

RechtsanWalt Marcel Rasbach

Die Schließung einer Vielzahl von Verkaufsstellen und Dienstleistungsbetrieben durch eine Rechtsverordnung sei jedoch von einer sehr beträchtlichen Eingriffstiefe. Die Intensität des damit verbundenen Eingriffs in die Berufsfreiheit sei für jeden einzelnen betroffenen Betrieb ausgesprochen hoch. Denn der Eingriff führe für sie für mehrere Wochen zu einem weitgehenden oder vollständigen Wegfall jeglichen Umsatzes. Den Betroffenen sei es zudem praktisch unmöglich, den Wirkungen dieses Eingriffs auszuweichen. Diese sehr gravierenden Auswirkungen könnten dafür sprechen, dass die Vorschriften der § 32 Satz 1 i.V.m. § 28 Abs. 1 Satz 1, 2 IfSG wegen Verstoßes gegen den Parlamentsvorbehalt nicht verfassungsgemäß seien. Denn die in § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG

enthaltene Befugnis zum Erlass der „notwendigen Schutzmaßnahmen" sei nur begrenzt durch das Tatbestandsmerkmal der Notwendigkeit und durch den Halbsatz „soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist". Die ausdrücklich geregelten Befugnisse bestünden nur in der Beschränkung oder dem Verbot von Veranstaltungen und Ansammlungen, der Schließung von Badeanstalten und Gemeinschaftseinrichtungen wie Kindergärten und der Verpflichtung, bestimmte Orte nicht zu verlassen oder nicht zu betreten."

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, Pressemitteilung vom 9. April 2020, abrufbar unter: https://verwaltungsgerichtshof-baden-wuerttemberg.justiz-bw.de/pb/,Lde/6217676/?LISTPAGE=1212860 (zuletzt abgerufen am 22. April 2020).

Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof hat mit Beschluss vom 14. April 2020 – 20 NE 20.751 – ebenfalls entscheiden, dass er die Erfolgsaussichten in der Hauptsache im Hinblick auf die Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit der Maßnahmen und der Ermächtigungsgrundlage als offen ansieht. Er hat insoweit ausgeführt:

Weil jedoch die BayIfSMV in erheblichen Maß in zahlreiche Grundrechte der Bürger eingreift und die Überprüfung ihrer Verfassungsmäßigkeit (vgl. nur BVerfG, B.v. 10.4.2020 – 1 BvR 755/20 – juris) und die ihrer Ermächtigungsgrundlage (vgl. hierzu kritisch VGH Baden-Württemberg: B.v. 9.4.2020 – 1 S 925/20 – bisher unveröffentlicht) nur nach eingehender Prüfung in einem Hauptsacheverfahren erfolgen kann, sind die Erfolgsaussichten in der Hauptsache offen.

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 14. April 2020 – 20 NE 20.751 –, nicht veröffentlicht, hier in teilanonymisierter Kopie beigefügt.

Rechtsanwalt Jesaja Hahnel

Auch das Bundesverfassungsgericht erachtet die Erfolgsaussichten einer auch die hier aufgeworfenen verfassungsrechtlichen Fragen thematisierenden Verfassungsbeschwerde als offen.

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 10. April 2020 – 1 BvQ 31/20 –, juris, Rn. 8; Beschluss vom 9. April 2020 – 1 BvQ 29/20 –, juris, Rn. 5.

3.

Störer – Nichtstörer – Allgemeinheit

Die durch die angegriffenen Bestimmungen in Anspruch genommene Allgemeinheit kann auf der Grundlage des § 28 Abs. 1 IfSG nicht – auch nicht unter Verweis auf den sog. Nichtstörer – zur Gefahrenabwehr herangezogen werden.

Die angegriffenen Bestimmungen richten sich gegen jede Person, die sich auf dem Staatsgebiet Schleswig-Holsteins aufhält, unabhängig davon ob es sich dabei um einen Kranken, Krankheitsverdächtigen, Ansteckungsverdächtigen oder Ausscheider i.S.d. § 28 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 2 IfSG handelt.

Wird ein Kranker, Krankheitsverdächtiger, Ansteckungsverdächtiger oder Ausscheider festgestellt, begrenzt § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG den Handlungsrahmen der Behörde zwar nicht dahin, dass allein Schutzmaßnahmen gegenüber der festgestellten Person in Betracht kommen. Die Vorschrift ermöglicht Regelungen gegenüber einzelnen wie mehreren Personen. Vorrangige Adressaten sind allerdings die in § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG benannten Personengruppen. Bei ihnen steht fest oder besteht der Verdacht, dass sie Träger von Krankheitserregern sind, die bei Menschen eine Infektion oder eine übertragbare Krankheit im Sinne von § 2 Nr. 1 bis Nr. 3 IfSG verursachen können. Wegen der von ihnen ausgehenden Gefahr, eine übertragbare Krankheit weiterzuverbreiten, sind sie nach den allgemeinen Grundsätzen des Gefahrenabwehr- und Polizeirechts als „Störer" anzusehen.

> Vgl. Gegenäußerung der Bundesregierung zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Infektionsschutzgesetzes und weiterer Gesetze, BTDrucks 17/5708 S. 19; BVerwG, Urteil vom 22. März 2012 – 3 C 16.11 –, juris.

Rechtsanwältin Jessica Hamed

Die übergroße Mehrheit der durch die angegriffenen Bestimmungen betroffenen und als Normadressaten in Anspruch genommenen Personen sind nicht als Störer, insbesondere nicht als Ansteckungsverdächtige anzusehen.

Nach § 2 Nr. 7 IfSG ist Ansteckungsverdächtiger eine Person, von der anzunehmen ist, dass sie Krankheitserreger aufgenommen hat, ohne krank, krankheitsverdächtig oder Ausscheider zu sein.

Rechtsanwalt Marcel Kaspryk

Dass bei der übergroßen Mehrheit der in Anspruch genommenen Personen anzunehmen ist, dass sie den Krankheitserreger SARS-CoV-2 aufgenommen hat, ist fernliegend und wird auch von Seiten des Verordnungsgebers nicht behauptet oder angenommen.

Zwar können gemäß § 28 Abs. 1 IfSG nach höchstrichterliche Rechtsprechung grundsätzlich – auch wenn sie nicht explizit genannt sind – sog. Nichtstörer – wie die Antragstellerin einer ist – in Anspruch genommen werden, allerdings ist eine derartige Inanspruchnahme aller sich auf dem Staatsgebiet des Landes Bayern aufhältigen Personen – und damit der Allgemeinheit – hiermit nicht möglich. Ein derart undifferenzierter, entgrenzter Zugriff auf alle Personen, die sich im Schleswig-Holstein aufhalten, ist nicht gerechtfertigt. Erst recht nicht für einen derart erheblichen Zeitraum von knapp vier Wochen!

Bereits aus der oben benannten Rechtsprechung zur Möglichkeit der Inanspruchnahme des Nichtstörers ergibt sich, dass zwar auch eine Inanspruchnahme von einzelnen oder auch mehreren Personen, die nicht explizit als Personengruppen in § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG genannt sind, vom Anwendungsbereich der Norm gedeckt ist, daraus lässt sich aber auch schließen, dass eine Begrenzung vorzunehmen ist, und zwar auf den oder die Nichtstörer. Nicht in Anspruch genommen werden kann hierbei die Allgemeinheit, d.h. die Gesamtheit der unter die Hoheitsgewalt des Landesverordnungsgebers fallenden Personenkreises; dies gestattet die Norm nicht. Dies ergibt sich im Übrigen auch aus § 220 Abs. 1 des Allgemeinen Verwaltungsgesetzes für das Land Schleswig-Holstein (Landesverwaltungsgesetz – im Folgenden: LVwG). Dieser bestimmt, dass zur Beseitigung einer Störung oder zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr Maßnahmen gegen andere Personen als die nach den §§ 218 und 219 LVwG Verantwortlichen richten können, wenn die in der Vorschrift näher ausgeführten Voraussetzungen erfüllt sind. Das Tatbestandsmerkmal der „anderen Personen" impliziert, dass eine Auswahlentscheidung hinsichtlich konkreter anderer Personen zu treffen ist, nicht hingegen, dass Maßnahmen gegen die Gesamtheit der Normunterworfenen möglich sind.

An der rechtlichen Bewertung ändert sich auch nichts, wenn man die Gesetzesbegründung berücksichtig.

Dort heißt es u.a.:

> „Die Maßnahmen können vor allem nicht nur gegen die in Satz 1 (neu) Genannten, also gegen Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige usw. in Betracht kommen, sondern auch gegenüber „Nichtstörern". So etwa das Verbot an jemanden, der (noch) nicht ansteckungsverdächtig ist, einen Kranken aufzusuchen."

Aus den Gesetzesmaterialien lässt sich ferner entnehmen:

„Vielmehr enthält der neue Absatz 1 Satz 1 als wichtigste Änderung ähnlich wie § 10 Abs. 1 für die Verhütung eine allgemeine Ermächtigung, die notwendigen Maßnahmen zur Bekämpfung übertragbarer Krankheiten zu erlassen. Die Grundsätze der Notwendigkeit, des geringstmöglichen Eingriffs und der Verhältnismäßigkeit des Mittels schränken das Ermessen der zuständigen Behörde in dem gebotenen Maße ein. Die den Behörden bisher zur Verfügung stehenden abschließend aufgezählten Schutzmaßnahmen einschließlich der im bisherigen § 43 vorgesehenen „Maßnahmen gegenüber der Allgemeinheit" erscheinen für eine sinnvolle und wirksame Bekämpfung übertragbarer Krankheiten zu eng. So war z. B. im Gesetz bisher nicht vorgesehen, daß einem Kranken, Krankheitsverdächtigen usw. neben den ihm obliegenden Handlungs- und Duldungspflichten, wenn er unter Beobachtung gestellt war (§ 36 Abs. 2), auch sonstige Verhaltungsmaßregeln auferlegt werden konnten, etwa das Gebot der persönlichen Desinfektion (Händedesinfektion), das nicht von § 39 bisheriger Fassung erfaßt wird oder das Verbot, bestimmte Örtlichkeiten (z. B. eine Gaststätte, Lebensmittelgeschäfte) aufzusuchen, um nicht zu dem harten Mittel der räumlichen Absonderung nach § 37 greifen zu müssen. Die Fülle der Schutzmaßnahmen, die bei Ausbruch einer übertragbaren Krankheit in Frage kommen können, läßt sich von vorneherein nicht übersehen. Man muß eine generelle Ermächtigung in das Gesetz aufnehmen, will man für alle Fälle gewappnet sein. Die Maßnahmen können vor allem nicht nur gegen die in Satz 1 (neu) Genannten, also gegen Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige usw. in Betracht kommen, sondern auch gegenüber „Nichtstörern". So etwa das Verbot an jemanden, der (noch) nicht ansteckungsverdächtig ist, einen Kranken aufzusuchen."

Rechtsanwältin Jessica Hamed

BTDrucks 8/2468 S. 27 f.

Es mag zwar dem subjektiven Willen des Gesetzgebers entsprechen, dass er alle nur denkbaren Maßnahmen unter § 28 IfSG fassen wollte, indes ist der *objektivierte* Wille entscheidend. Also der Wille, der auch im Gesetz zum Ausdruck gekommen ist.

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Vor dem Hintergrund, dass sogar schon der Nichtstörer nicht explizit im Gesetz genannt ist und eine Inanspruchnahme nur entgegen dem Gesetzeswortlaut und der Gesetzessystematik unter Bezugnahme auf die Grundsätze des allgemeinen Polizei- und Ordnungsrechts begründet werden kann, ist evident, dass die Grenze jedenfalls dann überschritten ist, wenn – wie hier –

eine unterscheidungslose Inanspruchnahme aller Menschen und damit der Allgemeinheit im Land vorgenommen wird.

Eine derartige Inanspruchnahme könnte allenfalls der Parlamentsgesetzgeber mittels einer hinreichend bestimmten expliziten Rechtsvorschrift erst de lege ferenda ermöglichen. Eine derartige Rechtsgrundlage besteht jedoch – wie bereits dargelegt – im IfSG nicht. Die Inanspruchnahme einer entgrenzten Personengesamtheit, mithin der Allgemeinheit, auf der Grundlage des § 28 Abs. 1 IfSG verletzt den bundesrechtlichen Grundsatz des Gesetzesvorbehalts in der besonderen Ausprägung des Parlamentsvorbehalts nach der Wesentlichkeitstheorie. Dies wurde bereits oben ausgeführt und insoweit wird hier auf die dortigen Ausführungen verwiesen. Die Inanspruchnahme aller der Hoheitsgewalt unterworfenen Personen und mithin der Allgemeinheit stellt einen derart gravierenden Eingriff in grundrechtliche Gewährleistungsgehalte einer unabsehbaren Vielzahl von Grundrechtsträger*innen dar, dass lediglich der unmittelbar demokratisch legitimierte Parlamentsgesetzgeber hierzu berufen ist.

4.
Folgerichtigkeit und Systemgerechtigkeit

Die hier angegriffenen Bestimmungen verstoßen gegen den allgemeinen Gleichheitsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG in der Ausprägungsform des Folgerichtigkeitsgebots.

Das Gebot der Folgerichtigkeit bzw. Systemgerechtigkeit wurde vom Bundesverfassungsgericht erstmals in Anwendung des Art. 3 GG im beamtenrechtlichen Versorgungsrecht herausgearbeitet. Hier hat das Gericht darauf abgestellt, dass der verfassungsrechtliche Gleichheitssatz sich in einem bereits vom Gesetzgeber normierten von ihm selbst gesetzten System konkretisierter Rechtspositionen und bestimmter Wertungen und Vernünftigkeitsraster vor allem als Forderung nach Folgerichtigkeit der Regelungen, gemessen an den Angelpunkten der gesetzlichen Wertungen verwirkliche.

Rechtsanwalt Marcel Kaspr zyk

> Vgl. BVerfG, Beschluss vom 9. Februar 1982 – 2 BvL 6/78 –, juris, Rn. 72 = BVerfGE 60, 16-52.

Seine Fortsetzung fand diese Rechtsprechung sodann im Sachbereich des Steuerrechts. Hier hat der Gesetzgeber bei der Auswahl des Steuergegenstandes und bei der Bestimmung des Steuersatzes einen weitreichenden Gestaltungsraum. Nach Regelung dieses

Ausgangstatbestandes aber hat er die einmal getroffene Belastungsentscheidung folgerichtig im Sinne der Belastungsgleichheit umzusetzen. An dieser von ihm selbst getroffenen Grundentscheidung muss sich der Gesetzgeber festhalten lassen und sie folgerichtig umsetzen. Das Gebot der folgerichtigen Umsetzung der einmal getroffenen Belastungsentscheidung betrifft auch den Gesetzesvollzug und die Rechtsprechung, wenn für vergleichbare Sachverhalte und künftige Entwicklungen offene steuerliche Tatbestandsmerkmale durch Auslegung zu konkretisieren sind.

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 29. Oktober 1999 – 2 BvR 1264/90 –, juris, Rn. 20 = BStBl II 2000, 155, BVerfGE 101, 132-141; Beschluss vom 10. November 1999 – 2 BvR 1820/92 –, juris, Rn. 10 = BStBl II 2000, 158; Beschluss vom 13. Februar 2008 – 2 BvL 1/06 –, juris, Rn. 117 = BVerfGE 120, 125-168.

Den Grundsatz der Folgerichtigkeit und der Systemgerechtigkeit hat das Bundesverfassungsgericht in der Folge auch im Gesundheitsgefahrenabwehrrecht übernommen und im Zusammenhang mit den landesrechtlichen Nichtrauchergesetzen – dort allerdings im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung – ausgeführt, dass Gefahreneinschätzungen nicht schlüssig seien, wenn identischen Gefährdungen in demselben Gesetz unterschiedliches Gewicht beigemessen werde. Deshalb bleibt der Gesetzgeber an seine Entscheidung gebunden. Hat sich der Gesetzgeber aufgrund des ihm zukommenden Spielraums zu einer bestimmten Einschätzung des Gefahrenpotenzials entschlossen, auf dieser Grundlage die betroffenen Interessen bewertet und ein Regelungskonzept gewählt, so muss er diese Entscheidung auch folgerichtig weiterverfolgen.

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 29. September 2010 – 1 BvR 1789/10 –, juris, Rn. 25; Urteil vom 30. Juli 2008 – 1 BvR 3262/07 –, juris, Rn. 134 ff. = BVerfGE 121, 317-388.

Rechtsanwältin Jessica Hahfed

In einer früheren Entscheidung zum gesetzlichen Impfstoffversandverbots für Apotheker hatte das Bundesverfassungsgericht ausgeführt, dass Gefahreinschätzungen nicht schlüssig sind, wenn identischen Gefährdungen in denselben oder in anderen, aber dieselbe Materie betreffenden Gesetzen unterschiedliches Gewicht beigemessen wird. Die gesetzgeberische Einschätzung wird fraglich, wenn zur Begründung von Gesetzesänderungen Gefährdungspotentiale herangezogen werden, die eine intensivere Beschränkung der Berufsfreiheit plausibel machen sollen, obwohl dafür tatsächliche Erkenntnisse fehlen.

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 11. Februar 2003 – 1 BvR 1972/00 –, juris, Rn. 43 = BVerfGE 107, 186-205.

Diesen verfassungsrechtlichen Anforderungen werden die hier angegriffenen Bestimmungen nicht gerecht.

Der Landesverordnungsgeber geht von einer Gefahreneinschätzung (dazu unter a.) aus, die ihn – aus seiner Sicht konsequent – zu einem normativen Schutzkonzept (dazu unter b.) veranlasst haben, das er jedoch durch systemwidrige und nicht folgerichtige Durchbrechungen (dazu unter c.) selbst infrage stellt.

a.
Gefahreinschätzung

Der Landesverordnungsgeber geht bei seiner Gefahreneinschätzung – ausgehend von den vom Robert Koch-Institut vermittelten Annahmen und Angaben – von dem Vorliegen eines hochinfektiösen Krankheitserregers (SARS-CoV-2) bei einer Vielzahl von Personen im Bundesgebiet und auf dem Staatsgebiet des Freistaates Bayern aus, der eine in Teilen und für Teile der Bevölkerung tödlich verlaufenden Lungenerkrankung (COVID-19) verursacht.

Der Krankheitserreger – so die Einschätzung des Landesverordnungsgebers – wird durch in Form einer sog. Tröpfcheninfektion übertragen. Ausschlaggebendes Gewicht komme dabei der Übertragung des Erregers von Mensch zu Mensch zu.

Der Grad der Ansteckungswahrscheinlichkeit wird aufgrund der zu beobachtenden weltweiten Ausbreitungsgeschwindigkeit vom Landesverordnungsgeber als hoch eingestuft.

b.
Normatives Schutzkonzept

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Ausgehend von dieser Gefahreneinschätzung des Landesverordnungsgebers hat dieser ein normativen Schutzkonzept in Kraft gesetzt, das im Zusammenhang der hier angegriffenen Vorschriften auf zwei bis drei Stufen aufbaut.

Zunächst werden in einer ersten normativen Stufe alle Einrichtungen, Betriebe und Angebote untersagt sowie das physische Aufeinandertreffen von Menschen im öffentlichen Raum und

außerhalb des eigenen Hausstandes numerisch begrenzt. In einer zweiten Stufe werden Ausnahmen von den verordneten Verboten zugelassen, dies jedoch teilweise unter Beachtung von angeordneten infektionsschutz- und hygienerechtlichen Vorgaben. In einer fakultativen dritten Stufe können behördliche Dispensierungsmöglichkeiten unter Beachtung von infektionsschutz- und hygienerechtlichen Vorgaben hinzukommen.

Die erste normative Stufe zeigt sich in der landesweiten Untersagung von Veranstaltungen und Versammlungen (vgl. § 2 Abs. 3 und § 3 Abs. 1 SARS-CoV-2-BekämpfVO), in der landesweiten Untersagung von Zusammenkünften in Kirchen, Moscheen und Synagogen sowie in sonstigen Einrichtungen der Glaubensgemeinschaften (vgl. § 7 Abs. 2 SARS-CoV-2-BekämpfVO), in der landesweiten Untersagung von Zusammenkünften zur Wahrnehmung von Angeboten in Volkshochschulen, Musikschulen und sonstigen öffentlichen und privaten Bildungseinrichtungen im außerschulischen Bereich (vgl. § 7 Abs. 1 SARS-CoV-2-BekämpfVO), in der Schließungsanordnung sämtlicher Verkaufs- und Warenausgabestellen des Einzelhandels (vgl. § 6 Abs. 1 Satz 1 SARS-CoV-2-BekämpfVO), in der Schließungsanordnung der Gastronomiebetriebe jeder Art (vgl. § 5 Abs. 1 SARS-CoV-2-BekämpfVO), sowie der Kontaktbeschränkung auf eine bestimmte Zahl bzw. auf die im selben Haushalt lebenden Personen (vgl. § 2 Abs. 2 SARS-CoV-2-BekämpfVO).

Die zweite normative Stufe zeigt sich z.B. bei Gastronomiebetrieben in der Gestattung der Abgabe und Lieferung von mitnahmefähigen Speisen (vgl. § 5 Abs. 2 SARS-CoV-2-BekämpfVO), bei Verkaufs- und Warenausgabestellen des Einzelhandels in der Gestattung unter Beachtung von bestimmten Hygienevorgaben zu öffnen (vgl. § 6 Abs. 1 Satz 1, Satz 3 und Satz 4, § 9 SARS-CoV-2-BekämpfVO).

Rechtsanwältin Jessica Hamed

In einer dritten normativen Stufe eröffnet der Landesverordnungsgeber den zuständigen Behörden im Rahmen von Ermessensentscheidungen von den auf der ersten Stufe verordneten Verboten und Untersagungen Ausnahme unter Beachtung infektionsschutzrechtlicher und hygienerechtlicher Vorgaben zu gestatten. So räumt § 3 Abs. 2 SARS-CoV-2-BekämpfVO der zuständigen Versammlungsbehörde die Möglichkeit ein, auf Antrag Ausnahmegenehmigungen für das Veranstaltung- und Versammlungsverbot zu erteilen, soweit der Veranstalter die Einhaltung der für den Schutz der Bevölkerung vor Infektionen erforderlichen Maßnahmen sichergestellt hat.

Rechtsanwalt Marcel Kaspryk

In der Gesamtschau der hier vorliegenden Regelungssystematik ergibt sich damit folgendes vom Einzelfall abstrahiertes und nach Gefahrenquellen sortiertes Schutzkonzept des Landesverordnungsgebers:

In einer ersten Gruppe fasst der Landesverordnungsgeber menschliche Verhaltensweisen, Einrichtungen, Betriebe und Angebote zusammen, die er unter dem Gesichtspunkt der von ihm vorgenommenen infektionsschutzrechtlichen Gefahreneinschätzung als derart gefährlich einstuft, dass diese verboten bzw. untersagt werden müssen, und zwar ohne, dass es hierfür die Möglichkeit einer behördlichen Ausnahmegenehmigung gibt (ausschließlich erste Schutzstufe). Hierunter fallen die nach § 6 Abs. 1 Satz 1 SARS-CoV-2-BekämpfVO zu schließenden Verkaufs- und Warenausgabestellen des Einzelhandels, die nicht unter die Ausnahmeregelung des § 6 Abs. 1 Satz 3 oder 4 SARS-CoV-2-BekämpfVO fallen, die Angebote und Einrichtungen nach § 6 Abs. 3 Nr. 1, Nr. 2, Nr. 4, Nr. 5, Nr. 8 und Nr. 9 SARS-CoV-2-BekämpfVO, die Zusammenkünfte nach § 7 SARS-CoV-2-BekämpfVO, die Veranstaltungen und öffentliche Zusammenkünfte und Ansammlungen nach § 2 Abs. 3 SARS-CoV-2-BekämpfVO sowie der Gastronomiebetrieb mit dem Verzehr vor Ort. Diese Fallgruppe unterliegt einem Totalverbot.

In einer zweiten Gruppe fasst der Landesverordnungsgeber menschliche Verhaltensweisen, Einrichtungen, Betriebe und Angebote zusammen, die er unter dem Gesichtspunkt der von ihm vorgenommenen infektionsschutzrechtlichen Gefahreneinschätzung als derart gefährlich einstuft, dass diese verboten bzw. untersagt werden müssen, wobei die zuständigen Behörden hiervon Ausnahmen im Rahmen einer Ermessensausübung zulassen können, soweit dies im Einzelfall aus infektionsschutzrechtlicher Sicht vertretbar ist (erste und dritte Schutzstufe). Hierunter fällt das Versammlungsverbot (§ 3 Abs. 2 SARS-CoV-2-BekämpfVO). Diese Fallgruppe unterliegt einem Verbot mit präventivem behördlichem Ermessenserlaubnisvorbehalt.

Rechtsanwalt Marcel Kaspryk

In einer dritten Gruppe fasst der Landesverordnungsgeber menschliche Verhaltensweisen, Einrichtungen, Betriebe und Angebote zusammen, die er unter dem Gesichtspunkt der von ihm vorgenommenen infektionsschutzrechtlichen Gefahreneinschätzung als weniger gefährlich einstuft, so dass er sie zulässt, dies aber nur unter Beachtung bestimmter normativen infektionsschutzrechtlichen und hygienerechtlichen Vorgaben, die sanktionsbewehrt sind (erste und zweite Schutzstufe). Hierunter fällt die Öffnung von bestimmten Verkaufs- und Warenausgabestellen des Einzelhandels (§ 6 Abs. 1 Satz 1 bis 4, § 9 SARS-CoV-2-BekämpfVO), der Außerhausverkauf von Speisen (§ 5 Abs. 2, § 9 SARS-CoV-2-BekämpfVO), die Öffnung bestimmter Einrichtungen und Angebote (§ 6 Abs. 3 Satz 1 Nr.3, Nr. 6, Nr. 7, § 9 SARS-CoV-2-BekämpfVO) sowie bei bestimmten Zusammenkünften und Veranstaltungen (§ 2 Abs. 4, § 9

SARS-CoV-2-BekämpfVO). Diese Fallgruppe unterliegt einer gesetzlichen Gestattung mit normativen Vorgaben und repressivem Sanktionsvorbehalt.

c.

Systemwidrige und nicht folgerichtig ausgestaltete Durchbrechungen

Dieses soeben dargestellte normative Schutzkonzept entwickelt der Landesverordnungsgeber nicht folgerichtig aus; er durchbricht es selbst an verschiedenen Stellen und stellte damit das Konzept insgesamt infrage.

aa.

Dies ergibt sich unter anderem an einer Gegenüberstellung der Regelungen zu der gesetzlichen Gestattung der Ladenöffnung und dem Verbot der Zusammenkünfte in Kirchen, Moscheen, Synagogen und in sonstigen Einrichtungen anderer Glaubensgemeinschaften.

Es ist nicht ersichtlich, weshalb die Öffnung jeder Art von Ladengeschäften des Einzelhandels bis zu einer Verkaufsfläche von 800 qm unter Einhaltung der in § 6 Abs. 1 Satz 3 SARS-CoV-2-BekämpfVO vorgegebenen infektionsschutz- und hygienerechtlichen Vorgaben vom Landesverordnungsgeber nunmehr als nicht mehr so gefährlich eingestuft wird, so dass ihre Öffnung gesetzlich gestattet und nur noch unter einem repressiven Sanktionsvorbehalt gestellt wird und im Gegensatz dazu aber jede Art der Zusammenkunft religiöser Gruppen – und sei es unter Beachtung von Hygienevorgaben – weiterhin unter einem Totalverbot fällt.

War eine sachliche Rechtfertigung nach der alten Rechtslage möglicherweise noch darin zu erblicken, dass die nach der damals gültigen Verordnungsvorschrift gestatteten Ladengeschäfte regelmäßig als kleinteiliger Einzelhandel, der als notwendig für die Versorgung der Bevölkerung angesehen wurde, eingeordnet werden konnte. So ist dies nunmehr nicht mehr möglich, wenn nach § 6 Abs. 1 Satz 4 SARS-CoV-2-BekämpfVO Buchhandlungen und Kfz-Handel ohne jede Einschränkung in ihren Verkaufsflächen und sonstige Ladengeschäfte bis zu einer Verkaufsfläche von 800 qm öffnen dürfen, dies aber Kirchen, Moscheen, Synagogen und Glaubenshäusern anderer Glaubensgemeinschaften verboten bleibt.

Sofern man andenkt, eine sachliche Rechtfertigung in der gewöhnlichen Verweildauer in den entsprechenden Gebäuden zu erblicken, so trägt dies nicht. Insoweit könnte der Verordnungsgeber entsprechende Vorgaben zum Zutritt und zur zulässigen Gesamtzahl von gleichzeitig anwesenden Personen statuieren, wie er dies für den Einzelhandel bereits getan hat

(vgl. § 6 Abs. 1 Satz 3 Nr. 3 SARS-CoV-2-BekämpfVO). Des Weiteren ist nicht ohne Weiteres von einer typischerweise längeren Verweildauer in einem Glaubenshaus im Vergleich zu einem Ladengeschäft des Einzelhandels (z.B. einem Bekleidungsgeschäft) auszugehen. Schließlich führt auch der Vergleich der typischerweise gegebenen Größe der Gebäude zu einem gegenteiligen Schluss, denn da Glaubenshäuser regelmäßig größer sind und im Inneren geräumiger gestaltet sind, wird der gebotene Abstand zwischen den einzelne Gläubigen dort sogar besser sichergestellt werden können als in kleinteiligen Ladengeschäften mit seinen Auslagen und Vorrichtungen zum Feilbieten der Waren.

Aus dieser Gegenüberstellung wird deutlich, dass die Gefahreinschätzung des Landesverordnungsgebers nicht schlüssig ist, jedenfalls nicht schlüssig und mithin nicht folgerichtig ausgestaltet wurde, wenn er identische Gefährdungen offenkundig ein unterschiedliches Gewicht beimisst.

bb.

Vergleichbares gilt bei Gegenüberstellung der Regelungen zu der gesetzlichen Gestattung der Ladenöffnung und dem Totalverbot beim Betrieb von Hotels und Beherbergungsbetrieben sowie der Zurverfügungstellung von Unterkünften zu privaten touristischen Zwecken.

Es erschließt sich nämlich nicht, weshalb bei Hotels und Beherbergungsbetrieben eine höhere Ansteckungsgefahr bestehen soll, die eine strengere Regelung rechtfertige als bei dem nunmehr zugelassenen Einzelhandel. Insbesondere erschließt sich dies nicht, wenn man bedenkt, dass die Gäste in Hotels und Beherbergungsstätten regelmäßig in voneinander abgetrennten Räumen untergebracht sind und bereits aus dieser räumlichen Situation eine Ansteckungsgefahr nicht gegeben sein kann. Eine Ansteckungsgefahr, die bei dem angesprochenen Einzelhandel in deutlich größerem Maße besteht.

Sofern eine sachliche Rechtfertigung darin gesucht werden soll, dass die benannten Hotels und Beherbergungsstätten eine Nachfrage schüfen, die ein bundesweiteres oder landesweites touristisches Reiseverhalten zu verursachen geeignet seien, das wiederum der Eindämmungsstrategie entgegenstehe, kann dies nicht überzeugen. Denn sofern nunmehr auch sonstiger Einzelhandel mit einer Verkaufsfläche von bis zu 800 qm und Bau- und Gartenmärkte sowie Buchhandlungen und Kfz-Handel ohne jede Einschränkung in ihrer Verkaufsfläche öffnen dürfen, ist zu erwarten, dass diese Veränderungen innerhalb der betreffenden Gemeinden, Städte und Regionen eine größeren „Sogwirkung" entfalten wird als

der aufgrund der allgemeinen Verunsicherung sowieso weitgehend eingestellte Touristikverkehr.

Aus dieser Gegenüberstellung wird deutlich, dass die Gefahreinschätzung des Landesverordnungsgebers nicht schlüssig ist, jedenfalls nicht schlüssig und mithin nicht folgerichtig ausgestaltet wurde, wenn er identische Gefährdungen offenkundig ein unterschiedliches Gewicht beimisst.

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

cc.

Gleiches gilt bei der Gegenüberstellung der Regelungen zu der gesetzlichen Gestattung der Ladenöffnung und dem Totalverbot bei Gastronomiebetrieben für den stationären Verzehr vor Ort.

Es ist nicht ersichtlich, weshalb Ladengeschäfte nunmehr unter Beachtung von Hygienevorgaben öffnen dürfen, Gaststättenbetriebe jedoch weiterhin einem Totalverbot unterliegen, selbst, wenn sie vergleichbare Hygienevorgaben erfüllen könnten.

War die vorangegangene Regelung durch die Bayerische Infektionsschutzmaßnahmenverordnung möglicherweise noch dadurch gerechtfertigt, dass bei den vormals gestatteten Ladenöffnungen des Einzelhandels es sich um für den täglichen Bedarf notwendige Geschäfte handelte, so ist diese Rechtfertigung jedenfalls nunmehr nicht mehr möglich. Denn es erschließt sich nicht, weshalb nunmehr Ladengeschäfte des Einzelhandels jeder Art bis zu einer Verkaufsfläche von 800 qm öffnen dürfen, selbst wenn sie nicht der Deckung des täglichen Bedarfs dienen. Des Weiteren dürften Bau- und Gartenmärkte, Gärtnereien, Baumschulen, Buchhandlungen, Kfz-Handel und Fahrradhandel nicht zum Einzelhandel zur Deckung des täglichen Bedarfs zählen. Die Öffnung dieser Ladengeschäfte ist aber nunmehr ohne jede Einschränkung in der Verkaufsfläche zulässig.

RechtsanWalt Jessica Hamed

Sofern man andenkt, eine sachliche Rechtfertigung in der gewöhnlichen Verweildauer in den entsprechenden Gebäuden zu erblicken, so trägt dies nicht. Insoweit könnte der Verordnungsgeber entsprechende Vorgaben zum Zutritt und zur zulässigen Gesamtzahl von gleichzeitig anwesenden Personen statuieren, wie er dies für den Einzelhandel bereits getan hat (vgl. § 6 Abs. 1 Satz 3 Nr. 3 SARS-CoV-2-BekämpfVO). Des Weiteren ist nicht ohne Weiteres von einer typischerweise längeren Verweildauer in einem Gaststättenbetrieb im Vergleich zu einem Ladengeschäft des Einzelhandels (z.B. einem Bekleidungsgeschäft) auszugehen. Auch hier könnte der Landesverordnungsgeber Vorgaben zeitlicher Art machen.

RechtsanWalt Marcel Kasprzik

Aus dieser Gegenüberstellung wird deutlich, dass die Gefahreinschätzung des Landesverordnungsgebers nicht schlüssig ist, jedenfalls nicht schlüssig und mithin nicht folgerichtig ausgestaltet wurde, wenn er identische Gefährdungen offenkundig ein unterschiedliches Gewicht beimisst.

dd.

Gleiches gilt bei der Gegenüberstellung der Regelungen zu der gesetzlichen Gestattung der Ladenöffnung nach § 6 Abs. 1 Satz 1 und Satz 4 SARS-CoV-2-BekämpfVO und dem Verbot des sonstigen Einzelhandels außerhalb des Anwendungsbereichs des § 6 Abs. 1 Satz 3 SARS-CoV-2-BekämpfVO.

Wie bereits ausgeführt unterliegen z.B. Bau- und Gartenmärkte, Ladengeschäfte des Buchhandels und des Kfz-Handels, die regelmäßig – der Buchhandel zumindest teilweise – auch Verkaufsflächen von über 800 qm aufweisen, keiner Einschränkung, ihnen ist die Öffnung kraft Verordnungsrechts gestattet. Im Gegensatz hierzu unterliegen sonstige Ladengeschäfte und auch Kaufhäuser, die eine Verkaufsfläche von mehr als 800 qm aufweisen, dem Totalverbot.

Hierfür ist keine sachgemäße Rechtfertigung ersichtlich. Soweit darauf abgestellt wird, dass die Öffnung von Ladengeschäften mit Verkaufsflächen von mehr als 800 qm eine Sogwirkung entfalten könnten, gilt dies auch für die in § 6 Abs. 1 SARS-CoV-2-BekämpfVO genannten Ladengeschäfte gleichermaßen. Dass diese öffnen dürfen, kann auch nicht mit einem Bedarf gerechtfertigt werden, da die in Bau- und Gartenmärkten, Ladengeschäften des Buchhandels des Kfz-Handels und des Fahrradhandels angebotenen Waren nicht zum täglichen Bedarf gehören dürften. Des Weiteren ist zu berücksichtigen, dass die befürchtete Sogwirkung auch von einer flächendeckenden Öffnung von Ladengeschäften des Einzelhandels mit Verkaufsflächen unter 800 qm ausgehen kann. Aus dem Bauplanungsrecht ist dies unter dem Begriff der Clusterwirkung bekannt.

Eine Sogwirkung besteht ersichtlich unabhängig von der Größe der Verkaufsfläche. Vor dem Hintergrund, dass es über die Hygienevorschriften hinaus keine weiteren regulierenden Einschränkungen (z. B. zeitliche Begrenzung der Öffnungszeiten) gibt, besteht die Ansteckungsgefahr auch jetzt. Die befürchtete Infektionsgefahr, die von Menschen ausgeht, die sich im öffentlichen Raum bewegen und dort aufhalten, entsteht im gleichen Maß, wenn die Anziehungskraft von attraktiven und nah beieinanderliegenden „kleinen" Verkaufsstellen des Einzelhandels ausgeht, wie sie für zahlreiche hessische Städte prägend sind. Eine messbare

Rechtsanwalt Marcel Kaspzik

Erhöhung dieser Gefahren durch die zusätzliche Öffnung von großflächigen Einzelhandelsbetrieben ist nicht erkennbar. Die beschriebene Sogwirkung des großflächigen Einzelhandels folgt allenfalls aufgrund der Attraktivität des Warenangebots. Alleine die Verkaufsfläche eines Einzelhandelsgeschäfts ist bereits deshalb kein Kriterium für seine Anziehungskraft, weil das Erfordernis einer größeren Verkaufsfläche auch durch das angebotene Sortiment bestimmt wird. So werden etwa im Auto-und Möbelhandel sowie bei anderen Waren von erheblicher Größe großflächige Verkaufsstellen erforderlich sein, ohne dass von ihnen eine besondere Anziehungskraft auf eine Vielzahl potentieller Kund*Innen ausgeht. Weiterhin ist die Differenzierung nach der Verkaufsfläche nicht erforderlich, um den mit ihr verfolgten Zweck – Steuerung der Fußgängerdichte in der Innenstadt zur Reduzierung der Gefahr von Ansteckungen mit dem SARS-CoV-2-Virus – zu erreichen. Um die Infektionsgefahr zu reduzieren, die durch eine große Zahl von Menschen ausgeht, die sich im öffentlichen Raum bewegen, sind mildere Mittel vorhanden. Der angeordnete Mindestabstand von 1,5 m ist dafür ausreichend. Seine Einhaltung kann überwacht werden. Außerdem bleibt es dem Verordnungsgeber auch unbenommen, weitergehende Schutzanordnungen wie beispielsweise die angekündigte Einführung einer Tragepflicht einer Mund-/Nasenbedeckung in Geschäften einzuführen.

Weiterhin verstößt die Regelung gegen den Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG. Dabei kann dahinstehen, ob die Ungleichbehandlung von klein- und großflächigen Einzelhandelsbetrieben anhand einer strengen Verhältnismäßigkeitsprüfung zu beurteilen ist oder einer reinen Willkürkontrolle unterliegt. Nach den vorstehenden Ausführungen stellt die Größe der Verkaufsfläche schon kein geeignetes Differenzierungskriterium dar, um die Ungleichbehandlung zu rechtfertigen.

Rechtsanwältin Jessica Hamed

In diesem Sinne auch VG Hamburg 3 E 1675/20 Beschluss vom 21.04.2020 (nicht rechtskräftig).

Auch hier wird deutlich, dass die Gefahreinschätzung des Landesverordnungsgebers nicht schlüssig ist, jedenfalls nicht schlüssig und mithin nicht folgerichtig ausgestaltet wurde, wenn er identische Gefährdungen offenkundig ein unterschiedliches Gewicht beimisst.

Rechtsanwalt Marcel Kasper

ee.

Gleiches gilt für die Zusammenkünfte zur Wahrnehmung von Angeboten in Bildungseinrichtungen. Diese unterliegen nach § 7 Abs. 1 SARS-CoV-2-BekämpfVO noch immer einem Totalverbot während nunmehr auch Verkaufs- und Warenausgabestellen des

Einzelhandels, die nicht dem täglichen Bedarf dienen, unter Beachtung von bestimmten Vorgaben öffnen dürfen.

Eine Öffnung unter Beachtung von Hygienevorgaben wären auch den Bildungseinrichtungen zuzubilligen. Eine sachliche Rechtfertigung dieser beiden Fallgruppen ist nicht ersichtlich.

ff.

Insgesamt wird deutlich, dass der Verordnungsgeber aus nicht nachvollziehbaren Gründen, mithin verfassungsrechtlich nicht tragbaren Gründen, an einer Vielzahl von Stellen sein eigenes Schutzkonzept durchbricht und im Hinblick auf seine Gefahreneinschätzung eine nicht folgerichtige Regelungslage geschaffen hat, die zu Ungleichbehandlungen geführt hat, die nicht gerechtfertigt sind und nicht gerechtfertigt werden können.

Das Gesamtregelungskonzept stellt sich damit als gleichheitswidrig und mithin verfassungswidrig dar. Bereits aus diesem Grund ist es für unwirksam zu erklären.

5.

Verhältnismäßigkeit

Die ergriffenen Maßnahmen sind bereits nicht erforderlich, jedenfalls aber nicht (mehr) verhältnismäßig im engeren Sinne. Damit greift der Verordnungsgeber in verfassungswidriger Weise die Grundrechte der Antragstellerin und einer unabsehbaren Vielzahl von Grundrechtsträger*innen, namentlich in die freie Entfaltung der Persönlichkeit (Art. 2 Abs. 1 GG), der allgemeinen Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG), der körperlichen Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG), der Bewegungsfreiheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG), der Religionsfreiheit (Art. 4 Abs. 1 und Abs. 2 GG), der Versammlungsfreiheit (Art. 8 GG), der Freizügigkeit (Art. 11 GG) sowie der Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) ein.

Rechtsanwalt Marcel Kaspryk

Vorliegend wird nicht verkannt, dass dem Verordnungsgeber für die Beurteilung der Geeignetheit und Erforderlichkeit der angeordneten Maßnahmen grundsätzlich ein weiter Einschätzungsspielraum zuzubilligen ist.

Rechtsanwalt Marcel Kaspryk

> Vgl. BVerwG, Urteil vom 22. März 2012 – 3 C 16.11 –, juris, Rn. 24 = BVerwGE 142, 205-219 zu behördlichen Maßnahmen nach § 28 Abs. 1 IfSG, m.w.N.

Vor dem Hintergrund, dass § 28 Abs. 1 IfSG als Generalklausel ausgestaltet ist, sind die Anforderungen an die Verhältnismäßigkeitserwägungen entsprechend hoch, da der Norm auf der Tatbestandsseite kaum Grenzen gesetzt sind. Das behördliche Ermessen wird letztlich auf der Seite des Tatbestands nur dadurch beschränkt, dass es sich um „notwendige Schutzmaßnahmen", also solche Maßnahmen, die zur Verhinderung der (Weiter-)Verbreitung der Krankheit geboten sind, handeln muss.

> Vgl. BVerwG, Urteil vom 22. März 2012 – 3 C 16.11 –, juris, Rn. 24 = BVerwGE 142, 205-219 zu behördlichen Maßnahmen nach § 28 Abs. 1 IfSG, m.w.N..

Darüber hinaus sind dem Ermessen durch den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz Grenzen gesetzt.

> Vgl. Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Bundes-Seuchengesetzes, BTDrucks 8/2468 S. 27 (zur Vorgängerregelung in § 34 BSeuchG).

Die Grenzen zwischen dem, was auf Seiten des Tatbestands (noch) unter „notwendige Schutzmaßnahmen" subsumiert werden kann und der Frage, welche Maßnahmen verhältnismäßig, insbesondere erforderlich sind, sind fließend, weshalb in der Folge auch auf eine künstliche Auftrennung verzichtet wird. Diese Fragen werden im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung diskutiert.

Wie oben dargelegt, existiert bereits keine Rechtsgrundlage für die erlassene Verordnung. Jedenfalls ist jedoch nicht die unterscheidungslose Inanspruchnahme aller Menschen im Land vom Anwendungsbereich des § 28 Abs. 1 IfSG gedeckt. Selbst wenn man das anders sehen würde, ist jedenfalls zu berücksichtigen, dass der Nichtstörer allenfalls unter strengen – und gegenüber Störern strengeren – Voraussetzungen adressiert werden darf. Unter welchen strengen Voraussetzungen das allenfalls geschehen darf, wird zur besseren Übersichtlichkeit in die allgemeinen Ausführungen zur Verhältnismäßigkeit eingebunden, zu der Folgendes ausgeführt wird:

Rechtsanwältin Jessica Hamed

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Zuvörderst wird berücksichtigt, dass der im allgemeinen Polizei- und Ordnungsrecht geltende Grundsatz heranzuziehen ist, wonach an die Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts umso geringere Anforderungen zu stellen sind, je größer und folgenschwerer der möglicherweise eintretende Schaden ist.

Z.B. Urteil vom 26. Februar 1974 – BVerwG 1 C 31.72 –, BVerwGE 45, 51, 61; Beschluss vom 13. Mai 1983 – BVerwG 7 B 35.83 – Buchholz 451.22 AbfG Nr. 14 S. 32.

Das legt bereits das Ziel des Infektionsschutzgesetzes, eine effektive Gefahrenabwehr zu ermöglichen (§ 1 Abs. 1, § 28 Abs. 1 IfSG), sowie der Umstand, dass die betroffenen Krankheiten nach ihrem Ansteckungsrisiko und ihren Auswirkungen auf die Gesundheit des Menschen unterschiedlich gefährlich sind, nahe. Im Falle eines hochansteckenden Krankheitserregers, der bei einer Infektion mit großer Wahrscheinlichkeit zu einer tödlich verlaufenden Erkrankung führen würde, drängt sich angesichts der schwerwiegenden Folgen auf, dass die vergleichsweise geringe Wahrscheinlichkeit eines infektionsrelevanten Kontakts genügt.

BVerwG, Urteil vom 22. März 2012 – 3 C 16.11 –.

Der Hessische Verwaltungsgerichtshof hat in seiner Entscheidung vom 8. April 2020 festgehalten:

„Hinzu kommt, dass die angegriffenen Regelungen Teil eines aktuell sehr dynamischen Prozesses sind, bei dem die getroffenen Maßnahmen zur Gefahrenabwehr nahezu täglich neu überdacht und angepasst werden."

Hessischer Verwaltungsgerichtshof Beschluss v. 8. April 2020 – 8 B 910/20.N

Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof hat in seiner Entscheidung vom 30.03.2020 zu Recht festgestellt, dass den Verordnungsgeber eine Pflicht zur ständigen Überprüfung und Neubewertung der Situation trifft:

Rechtsanwältin Jessica Hamed

„Für die Verhältnismäßigkeit der angegriffenen Regelungen in zeitlicher Hinsicht spricht, dass der Verordnungsgeber den Geltungszeitraum der Verordnung bis zum Ablauf des 3. April 2020 von vornherein vergleichsweise kurz befristet hat. Unabhängig davon trifft ihn nach Auffassung des Senats im Hinblick auf das Gewicht der mit der Verordnung verbundenen Grundrechtseingriffe aber eine fortlaufende Evaluierungspflicht. Der Verordnungsgeber hat für die Dauer der Gültigkeit der angegriffenen Verordnung ständig zu überwachen, ob deren Aufrechterhaltung noch erforderlich und angemessen ist. Dabei dürften die Anforderungen an die Verhältnismäßigkeit umso strenger werden, je länger die Regelungen schon in Kraft sind. Sollte sich die Unverhältnismäßigkeit

Rechtsanwalt Marcel Kaspryk

einzelner Regelungen herausstellen, wären diese auch vor Ablauf des befristeten Geltungszeitraums unverzüglich aufzuheben."

VGH München, Beschluss v. 30.03.2020 – 20 NE 20.632, Rn. 63.

Dieser Pflicht ist der Verordnungsgeber im Rahmen seiner abgeänderten aber immer noch restriktiven Verordnung nach diesseitiger Ansicht nicht nachgekommen.

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

Auch das Bundesverfassungsgericht hat jüngst deutlich zum Ausdruck gebracht, dass mit voranschreitender Zeit die Verhältnismäßigkeit der Grundrechtseingriffe einer immer strengeren Prüfung unterliegt:

„Der überaus schwerwiegende Eingriff in die Glaubensfreiheit zum Schutz von Gesundheit und Leben ist auch deshalb derzeit vertretbar, weil die Verordnung vom 17. März 2020 und damit auch das hier in Rede stehende Verbot von Zusammenkünften in Kirchen bis zum 19. April 2020 befristet ist. Damit ist sichergestellt, dass die Verordnung unter Berücksichtigung neuer Entwicklungen der Corona-Pandemie fortgeschrieben werden muss. Hierbei ist - wie auch bei jeder weiteren Fortschreibung der Verordnung - hinsichtlich des im vorliegenden Verfahren relevanten Verbots von Zusammenkünften in Kirchen eine strenge Prüfung der Verhältnismäßigkeit vorzunehmen und zu untersuchen, ob es angesichts neuer Erkenntnisse etwa zu den Verbreitungswegen des Virus oder zur Gefahr einer Überlastung des Gesundheitssystems verantwortet werden kann, das Verbot von Gottesdiensten unter – gegebenenfalls strengen – Auflagen und möglicherweise auch regional begrenzt zu lockern."

Rechtsanwältin Jessica Hamed

BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Ersten Senats vom 10. April 2020
- 1 BvQ 28/20 -, Rn. 14.

An dieser Stelle dürfen die wesentlichen Argumente zur Verhältnismäßigkeit einfachheitshalber zusammengefasst und sodann im Einzelnen dargestellt werden:

Rechtsanwalt Marcel Rasprzyk

Zunächst werden kurz Ausführungen zur Gefährlichkeit der COVID-19-Erkrankung gemacht, dem schließen sich umfassende Erläuterungen zum Prüfungspunkt Erforderlichkeit und der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne an.

Im Rahmen der Erforderlichkeit wird fundiert dargelegt, dass die angegriffene Verordnung auf fehlerhafte Annahmen beruht. Im Einzelnen wird anhand der Darlegung der Anzahl der durchgeführten Tests und der Anzahl der positiven Testungen belegt, dass keine Evidenz für die Annahme bzw. der konkreten Gefahr eines exponentiellen Wachstums besteht.

Zur aktuellen Situation: https://www.deutschlandfunk.de/coronavirus-aktuelle-zahlen-und-entwicklungen.2897.de.html?dram:article_id=472799

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

Sodann wird darauf hingewiesen, dass keine Unterscheidung zwischen Infizierten und Erkrankten stattfindet, was zu einer Verzerrung bei Bedarfsberechnungen führt. Dem schließen sich Ausführungen zu der problematischen Testungsstrategie des RKI an. Aufgrund dessen, dass nur Menschen mit respiratorischen Symptomen getestet werden, können keine Angaben zur Dunkelziffer gemacht werden. Je höher die Dunkelziffer jedoch ist, desto geringer fallen die Raten der Schwererkrankten und der Toten aus, was sich wiederum auf die Bedarfsberechnung und auf die Einschätzung der Gefährlichkeit der Erkrankung auswirkt. Die Forscher*innen der Leopolina hielten daher zu Recht fest:

> „Ein substantieller Teil der infizierten Population ist sogar für die gesamte Infektionsdauer kaum bis nicht erkrankt. Daher führen die bisher stark symptomgeleiteten Erhebungen zu einer verzerrten Wahrnehmung des Infektionsgeschehens, die belastbare (daten- oder gar modellgestützte) Schätzungen hinsichtlich der Effizienz von Maßnahmen kaum zulässt."
>
> Leopoldina, 3. Ad-hoc-Stellungnahme vom 13.04.2020, S. 5.

Rechtsanwältin Jessica Hamed

Problematisch ist die Dunkelziffer auch dahingehend, dass so der Zahl der gemeldeten Infektionen, die letztlich zur alleinigen Grundlage staatlichen Handelns gemacht wurde – insbesondere mit Blick auf die Verdopplungszeit –, eine nur geringe Aussagekraft zukommt.

Dabei gab die Bundeskanzlerin als Ziel aus, dass man einen Verdopplungszeitraum von 10 bis 14 Tagen erreichen müsse.

RechtsanWalt Marcel Kasprzyk

> https://www.deutschlandfunk.de/covid-19-aktuelle-zahlen-zum-coronavirus-in-deutschland.1939.de.html?drn:news_id=1120850

Zu Recht kritisierten *Schrappe et. al.* die Fixierung auf den Verdopplungszeitraum (Hervorhebungen durch die Unterzeichnenden):

> „Die Zahl der gemeldeten Infektionen hat nur eine geringe Aussagekraft, da kein populationsbezogener Ansatz gewählt wurde, die Messung auf einen zurückliegenden Zeitpunkt verweist und eine hohe Rate nicht getesteter (v.a. asymptomatischer) Infizierter anzunehmen ist.
>
> http://www.matthias.schrappe.com/einzel/thesenpapier_corona.pdf.

Am 22.04.2020 lag die Verdopplungszahl in Deutschland bei **54,7** Tagen.

> https://www.tagesschau.de/ausland/coronavirus-karte-verdopplungszeit-101.html

Die Bundeskanzlerin hat das Thema Verdopplungszahl auch in ihrer Ansprache bzw. im Rahmen der sich anschließenden Pressekonferenz am 15. April 2020 nochmals angesprochen, indes ohne darauf zu verweisen, dass das ausgegebene Ziel deutlich übererfüllt wurde.

> https://www.bundeskanzlerin.de/bkin-de/aktuelles/pressekonferenz-von-bundeskanzlerin-merkel-bundesminister-scholz-ministerpraesident-soeder-und-dem-ersten-buergermeister-tschentscher-im-anschluss-an-das-gespraech-mit-den-regierungschefinnen-und-regierungschefs-der-laender-1744310

Ferner wird darauf hingewiesen, dass es fehlerhaft war, keine Autopsien zur Erforschung der Todesursache und damit zur Frage der Kausalität der COVID-19-Erkrankung für den jeweiligen Tod, durchzuführen. Außerdem wird dargelegt, dass das italienische Gesundheitssystem bereits 2018 überlastet war und dass ein Risikofaktor für einen schweren Krankheitsverlauf auch die jeweils bestehende Luftverschmutzung darstellt.

Daran anschließend werden mildere, gleichwirksame Mittel dargestellt. Etwa die Beschränkung der Regelungen auf besonders gefährdete Gruppen, die Ausweitung der Testkapazitäten und das Auferlegen von Hygienemaßnahmen (sog. Schutzkonzepte) anstelle der Schließung von Betrieben, Läden und Einrichtungen. Letzteres insbesondere vor dem Hintergrund, dass inzwischen – wie dargelegt wird – feststehen dürfte, dass Schmierübertragungen so gut wie ausgeschlossen werden können und es somit lediglich gilt, Tröpfcheninfektionen, zu vermeiden.

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

Rechtsanwalt Jessica Hamed

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

a.

Gefährlichkeit der Erkrankung

Es wird zunächst auf die aktuellste Studie zur Frage der Letalität verwiesen:

Die Zwischenergebnisse des Virologen *Streeck* in Heinsberg sprechen für eine deutlich geringere Letalität als bislang die Zahlen in Deutschland vermuten ließen. Er und sein Team fanden heraus, dass 0.37 % der Menschen in Gangelt, bei denen das Virus festgestellt wurde, starben.

> https://www.spiegel.de/wissenschaft/medizin/corona-in-heinsberg-jeder-siebte-koennte-immun-sein-a-14bd9e0e-0c7e-4775-a8b0-1611ececd870

Gegenüber dem Tagesspiegel erläuterte er seine Zwischenergebnisse am 12. April 2020:

> „Was sich jedoch auf Deutschland schon übertragen lässt, ist die Sterblichkeitsrate unter den Menschen mit Coronavirus CoV-2-Infektionen: Unsere Ergebnisse erlauben eine recht gute Abschätzung der Letalität in der Größenordnung von 0,37 Prozent. Diese konnten wir mit einer repräsentativen Stichprobe gut ermitteln. Auch der Wissenschaftler Christian Drosten sagte im „heute journal", dass dieser Wert ihn nicht überrascht."

> https://www.tagesspiegel.de/wissen/virologe-streeck-zur-coronavirus-studie-die-veroeffentlichung-zu-heinsberg-war-nicht-leichtfertig/25735672.html

Rechtsanwältin Jessica Hamed

Kritisch zu den bisherigen Berechnungen der Sterblichkeit äußerten sich auch die Leopoldina-Forscher*innen am 13. April 2020:

Rechtsanwalt Marcel Kaspr/VK

> „Sterblichkeitsraten, die das Verhältnis der an COVID-19 Verstorbenen zur Anzahl der Neuinfizierten quantifizieren, müssen auf der Basis aller Infizierten bzw. der Gesamtbevölkerung berechnet werden und nicht nur auf der Basis der registrierten Erkrankten. Das individuelle Sterberisiko durch COVID-19 muss auch vor dem allgemeinen Hintergrund der Multikausalität und Komplexität von Todesfällen stärker als bislang beachtet werden. Die Anzahl von an COVID-19 Verstorbenen muss ins Verhältnis gesetzt werden zu der Anzahl der in einem vergleichbaren Zeitraum in einer äquivalenten Altersgruppe an anderen Erkrankungen Verstorbenen."

Leopoldina, 3. Ad-hoc-Stellungnahme vom 13.04.2020, S. 7.

So alarmierend die Zustände in Madrid, Italien und den USA sind. So wenig kann hieraus indes der Schluss gezogen werden, dass es sich vorliegend um eine Infektion handelt, die mit großer Wahrscheinlichkeit zu einer tödlich verlaufenden Erkrankung führt. Dass die Todesrate in Deutschland im Vergleich zu Italien und Spanien deutlich niedriger ausfällt, liegt insbesondere daran, dass in Deutschland sehr viel mehr getestet wird.

https://www.deutschlandfunk.de/covid-19-warum-die-todesrate-durch-das-coronavirus-in.1939.de.html?drn:news_id=1117427

Klar ist dabei auch, dass Statistiken nie dem Einzelnen nutzen. Diejenigen, die einen schweren Krankheitsverlauf durchleiden müssen, trifft es mit der ganzen Härte. Eine notwendige Beatmung kann wochenlang erforderlich sein.

Nach Angaben des Robert Koch-Instituts (im Folgenden RKI) verlaufen indes ca. 80 % der Erkrankungen mild bis moderat. Bei 3 % bzw. 6 % (abhängig davon, wie die Fälle identifiziert werden) ist der klinische Verlauf kritisch bis lebensbedrohlich.

https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Steckbrief.html#doc13776792bodyText4

Der Virologe *Hendrik Streeck* hingegen schätzte die Situation am 27.03.2020 im Hinblick auf die milden bis moderten Verläufe sogar noch optimistischer ein:

Rechtsanwältin Jessica Hamed

„Wir wissen, dass es [das Virus] äußerst ansteckend ist. Und dass vor allem alte Menschen und Menschen mit Vorerkrankungen gefährdet sind. Die Wissenschaft ist aber erst am Anfang. Eigentlich haben wir bislang nur eine verlässliche epidemiologische Studie aus China, die gezeigt hat, dass die Krankheit bei 91 Prozent der Fälle einen milden bis moderaten Verlauf nahm. Neun Prozent mussten ins Krankenhaus, von denen dann ein gewisser Anteil verstarb."

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/interview-mit-hendrik-streeck-virologe-warnt-vor-aktionismus-was-im-moment-unternommen-wird-ist-ziemlich-drastisch/25688704.html?ticket=ST-777693-2bWGdrpeFin1vDAw4Qtf-ap5

Der Sportmediziner *Perikles Simon* hat die durch die Medien gegangene Stellungnahme des Imperial College London zur Covid-19 Pandemie rechnerisch nachvollzogen, warnt vor Rechenfehlern und hat eigene Berechnungen angestellt.

https://www.sportmedizin.uni-mainz.de/files/2020/03/Alternative-Bedarfsvorhersage-f%C3%BCr-COVID-19-Intensivbetten_Prof.-Dr.-Dr.-Perikles-Simon_Institut-f%C3%BCr-Sportwissenschaft-JGU-Mainz.pdf

Bei einer von ihm angenommen – und mit Daten aus Südkorea begründeten – Sterberate von 0,2 Prozent wird davon ausgegangen, dass doppelt so viele Corona-Infizierte zuvor intensivmedizinisch betreut wurden.

Er sagte am 23.03.2020:

> „Aber auch wenn die Rate von 0,2 Prozent nicht exakt stimmt und es stattdessen 0,4 Prozent oder gar 4 Prozent wären, würde sich der Fehler linear entwickeln. Das ist unglaublich viel präziser, als die exponentielle Hochrechnung der Kollegen vom Imperial College."
>
> https://merkurist.de/mainz/coronavirus-jgu-mediziner-warnt-vor-fehlerhaften-berechnungen-der-fall-und-todeszahlen_uPo

Unter diesen Prämissen errechnet *Simon* einen Maximalbedarf an Intensivbetten von rund 30.000.

Rechtsanwältin Jessica Hamed

Stefan Willich, der Direktor des Instituts für Sozialmedizin, Epidemiologie und Gesundheitsökonomie in der Berliner Charité ist, erläuterte in einem Interview am 24. März 2020:

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

> „Gemessen an der Letalität, also der Anzahl der Fälle, die zum Tode führen, liegt sie etwas über der Influenza-Grippe: In Deutschland sterben nach aktuellen Trends zirka 0,3 bis 0,4 Prozent aller infizierten Patienten. SARS oder gar Ebola bewegen sich in völlig anderen Dimensionen.

Und auch die gelegentlich zum Vergleich angeführte Spanische Grippe um 1918 war bezüglich der Letalität und auch Gesamtsterblichkeit in der Bevölkerung viel bedrohlicher. Bei SARS-Cov-2 sind Personen unter 65 Jahren und ohne Vorerkrankungen offenbar kaum gefährdet. Die Krankheit ist gefährlich vor allem für ältere Personen mit chronischen Vorerkrankungen. Dieses Risikoprofil ist anders als bei der Influenza-Grippe, bei der auch Kinder und Schwangere gefährdet sind."

https://www.tagesspiegel.de/politik/epidemiologe-warnt-vor-noch-schaerferen-massnahmen-gibt-keinen-grund-das-ganze-land-in-haeusliche-quarantaene-zu-schicken/25672822.html?utm_source=pocket-newtab

Das RKI teilt die Einschätzung bzgl. der Risikogruppen und identifiziert auch die Vorgenannten als Risikogruppen für schwere Verläufe.

https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Steckbrief.html#doc13776792bodyText2

Konsequenterweise empfiehlt das RKI COVID-19 Erkrankten, dass Angehörige, die mit ihnen im Haushalt leben und auch während der Isolierung vor Ort bleiben, bei guter Gesundheit und ohne Vorerkrankungen sein sollten.

https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Flyer_Patienten.pdf?__blob=publicationFile

Das bedeutet, dass eine Absonderung i.Sd. § 30 IfSG der Infizierten gerade nicht durchgeführt wird.

Rechtsanwalt Jessica Hamed

Auch der Virologe *Alexander Kekulé* schätzte am 26. März 2020 die Situation so ein, dass besonders Hochhaltrige und Menschen mit bestimmten Vorerkrankungen ein besonders hohes Risiko für schwere und tödliche Verläufe hätten.

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

https://www.zeit.de/wissen/gesundheit/2020-03/coronavirus-quarantaene-lockdown-ausgangssperre-alternative-pandemie-alexander-kekule

Nach den Informationen des RKI gab es am 23. April 2020 in Deutschland 148.046 bestätigte Infektionsfälle, davon gelten 103.300 Menschen nach den Schätzungen des RKI als genesen und

5.095 sind verstorben. D.h. aktuell sind lediglich 39.651 Menschen in Deutschland infiziert und ggf. krank – bei 83,02 Millionen Einwohner*inne.

https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Situationsberichte/2020-04-23-de.pdf?__blob=publicationFile

In Schleswig-Holstein sind nach aktuellen Zahlen des RKI am 24. April 2020 lediglich 2.557 Menschen infiziert, von denen ein Großteil ebenfalls bereits wieder genesen sein dürfte. Das bedeutet, auf 100.000 Einwohner*innen kommen aktuell nur 88.3 Fälle-

Wie hoch die Dunkelziffer ist, ist unbekannt. Der RKI-Präsident *Wieler* glaubt zwar, dass die Dunkelziffer in Deutschland nicht besonders hoch sei, sagt aber auch, dass die Hälfte der Infizierten gar nicht an COVID-19 erkranke und man diese somit „nicht sehe".

https://www.deutschlandfunk.de/covid-19-wie-hoch-die-dunkelziffer-bei-den-coronavirus.1939.de.html?drn:news_id=1114974

Streeck geht hingegen von einer „hohen" Dunkelziffer aus.

https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/interview-mit-hendrik-streeck-virologe-warnt-vor-aktionismus-was-im-moment-unternommen-wird-ist-ziemlich-drastisch/25688704.html?ticket=ST-777693-2bWGdrpeFin1vDAw4Qtf-ap5

Und *Weillich* ging am 24. März 2020 davon aus, dass die Dunkelziffer der tatsächlich Infizierten „sehr hoch" ist.

Rechtsanwältin Jessica Hamed

https://www.tagesspiegel.de/politik/epidemiologe-warnt-vor-noch-schaerferen-massnahmen-gibt-keinen-grund-das-ganze-land-in-haeusliche-quarantaene-zu-schicken/25672822.html?utm_source=pocket-newtab

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Dies berücksichtigend ist die Annahme, dass es eine nicht unerhebliche Dunkelziffer gibt, nicht von der Hand zu weisen. All diejenigen, die eine Infektion überstanden haben, sind danach – mindestens für diese Saison, eher einige Jahre – immun und scheiden als Überträger aus. Wer bereits Antikörper gebildet hat, kann derzeit allerdings nicht in der Breite zuverlässig und schnell getestet werden.

https://www.ndr.de/ratgeber/gesundheit/Coronavirus-Fragen-und-Antworten,corona100.html; https://www.esanum.de/covid-19/feeds/today/posts/vermutlich-voruebergehende-immunitaet-nach-ueberstandener-sars-cov-2-infektion

In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass die Dunkelziffer sich mutmaßlich auch dadurch erhöht, dass nach den Ausführungen des Virologen *Christian Drosten* anzunehmen ist, dass Menschen, die in der Vergangenheit eine (vergleichsweise harmlose) Corona-Erkältung durchlaufen haben, immun gegen das neuartige Corona-Virus sind. *Drosten* äußerte sich in seinem NDR-Podcast am 16. April 2020 wie folgt:

„Es ist durchaus so, dass wir damit rechnen, dass es möglicherweise eine unbemerkte Hintergrunds-Immunität gibt – durch die Erkältungscoronaviren. Denn die sind auf eine gewisse Art und Weise verwandt mit dem SARS-CoV-2-Virus.

[...]

Es könnte sein, dass gewisse Personen, die einen Erkältungsvirus vor ein bis zwei Jahren hatten, auf eine bisher unbemerkte Art und Weise geschützt sind."

https://www.watson.de/leben/gesundes%20leben/324026684-virologe-christian-drosten-warum-erkaeltung-gegen-corona-immun-machen-koennte

Drosten berichtete von einer Preprint-Studie aus China, die gerade erst herausgekommen wäre und in der Haushalte mit Infizierten intensiv beobachtet wurden. Dabei sei die sogenannte "Tag-Rate", die Anzahl der Menschen, die sich bei Infizierten ansteckten, sehr niedrig gewesen. "Die liegt bei 12, 13 Prozent", so Drosten. "Wie kann das sein, dass sich so viele nicht infizieren, die mit im Haus waren? Spielt dabei so etwas wie Hintergrundimmunität eine Rolle?"

https://www.watson.de/leben/gesundes%20leben/324026684-virologe-christian-drosten-warum-erkaeltung-gegen-corona-immun-machen-koennte; hierzu auch: https://www.swr.de/wissen/immun-durch-corona-vorerkrankung-100.html

Nach alledem ist jedenfalls zu konstatieren, dass es sich nicht um eine Erkrankung handelt, die eine besonders hohe Letalität besitzt. Ebola beispielsweise hat eine Letalitätsrate von 25 bis 90 %

https://www.who.int/en/news-room/fact-sheets/detail/ebola-virus-disease

bei SARS liegt sie bei 11% und bei MERS bei über 30 %.

https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/M/MERS_Coronavirus/MERS-CoV_Management_Kontaktpersonen.html

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

Bei der Influenza geht das RKI von 0,1 bis 0,2 % aus, wohingegen die Virologin *Ulrike Protzer* von einer Sterblichkeit von 0,5 bis 8 % ausgeht. Hintergrund der unterschiedlichen Zahlen ist der, dass bei der Grippe die sog. Übersterblichkeit – das heißt, es wird nur geschaut, wie viele Menschen mehr während der Grippesaison sterben als in den restlichen Monaten des Jahres – gemessen wird, wohingegen im aktuellen Fall des SARS-CoV-2 Virus der Blick auf die Sterblichkeit bei gesicherten Infektionsfällen gerichtet wird.

https://www.br.de/nachrichten/wissen/faktenfuchs-was-ist-gefaehrlicher-corona-oder-grippe,RtUiWta; https://www.rki.de/SharedDocs/FAQ/Influenza/FAQ_Liste.html; https://influenza.rki.de/Saisonberichte/2018.pdf

Das vorausgeschickt folgen nun Ausführungen zur Verhältnismäßigkeit. Hieraus wird ersichtlich, dass die angegriffenen Maßnahmen einer Überprüfung des von Verfassungswegen gebotenen Übermaßverbots nicht standhalten können. Die Grundrechtseingriffe können mithin nicht – wenigstens nicht mehr – gerechtfertigt werden.

b.

Rechtsanwältin Jessica Hamed

Legitimer Zweck

An dem legitimen Ziel, die Verbreitung des Virus einzudämmen, insbesondere um die Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems aufrechtzuhalten, bestehen keine verfassungsrechtlichen Bedenken.

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Es indes inzwischen fraglich, dazu weiter unten, inwiefern dieses Ziel aufrechterhalten blieb oder ob nunmehr die Ausrottung des Virus das Ziel ist. Die Ausrottung eines Krankheitserregers ist selbstverständlich auch ein legitimer Zweck, indes sind die Voraussetzungen an die Verhältnismäßigkeit deutlich höher, da hierbei die Gefährlichkeit der Erkrankung deutlich ins Verhältnis zu den massiven Folgen der Einschränkung zu setzen ist. Dann käme es nicht mehr

auf die Aufrechterhaltung des Gesundheitssystems an, sondern es würde „nur" noch das individuelle Leben geschützt werden.

c.

Geeignetheit der Maßnahmen

Die getroffenen Regelungen zielen darauf ab, dass Menschen voneinander körperlich Abstand halten. Dass die sogenannte – wenngleich fehlbezeichnete – „soziale Distanzierung" (genauer wäre körperliche Distanzierung) dazu führt, dass Übertragungen reduziert werden, da so gerade verhindert werden soll, dass es zu einer Tröpfcheninfektion kommt, steht außer Frage.

d.

Erforderlichkeit

Allerdings sind die ergriffenen Maßnahmen nicht (mehr) erforderlich.

Beschränkungen der Grundrechte sind erforderlich, wenn der Gesetzgeber nicht ein anderes, gleich wirksames, aber das Grundrecht nicht oder weniger stark einschränkendes Mittel hätte wählen können.

> BVerfGE 30, 292 (316) = NJW 1971, 1255; BVerfGE 63, 88, 115 = NJW 1983, 1417; BVerfGE 67, 157 (173, 176) = NJW 1985, 121.

Zu berücksichtigen ist, dass dem Gesetzgeber bei der Beurteilung der Eignung und Erforderlichkeit des gewählten Mittels zur Erreichung der erstrebten Ziele sowie bei der in diesem Zusammenhang vorzunehmenden Einschätzung und Prognose, der dem Einzelnen oder der Allgemeinheit drohenden Gefahren, ein Beurteilungsspielraum zusteht, welcher vom Bundesverfassungsgericht je nach der Eigenart des in Rede stehenden Sachbereichs, den Möglichkeiten, sich ein hinreichend sicheres Urteil zu bilden, und der auf dem Spiel stehenden Rechtsgüter nur in begrenztem Umfang überprüft werden kann.

Rechtsanwalt Jessica Hamed
Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

> BVerfG NJW 2008, 2409, 2413; BVerfGE 96, 56, 64 = NJW 1997, 1769; BVerfGE 77, 170, 215 = NJW 1988, 1651; BVerfGE 88, 203, 262 = NJW 1993, 1751 = NStZ 1993, 483 = NZS 1993, 353.

Der Beurteilungsspielraum des Gesetzgebers findet jedenfalls dann seine Grenzen, wenn die Erwägungen offensichtlich fehlgehen und vernünftigerweise keine Grundlage für eine gesetzgeberische Maßnahme darstellen können.

BVerfG, Beschluss vom 21. Dezember 2011 – 1 BvR 2007/10 –, juris, Rn. 29 = NJW 2012, 1062 ff.

aa. Offensichtliches Fehlgehen durch fehlerhafte Annahmen

Die ergriffenen Maßnahmen werden vorliegend auf fehlerhafte Annahmen gestützt.

Im Folgenden wir dargelegt, dass die Maßnahmen vom 23.03.2020-19.04.2020 letztlich keine messbaren Auswirkungen auf das Pandemiegeschehen hatten und dass – glücklicherweise – zu keinem Zeitpunkt ein exponentielles Wachstum zu beobachten war.

Die grundrechtseinschränkenden Maßnahmen mögen vielleicht am Anfang wegen der unsicheren Datenlage für einen sehr begrenzten Übergangszeitraum zulässig gewesen sein, um sich Zeit zu verschaffen und eine valide Datengrundlage zu generieren.

Zwar ist die Datenlage immer noch unbefriedigend und zahlreiche notwendige Erhebungen und Änderungen wurden immer noch nicht veranlasst (z.B. Untersuchung der Todesursache, Modifizierung des Testregimes) Inzwischen lässt jedoch aus den Daten herauslesen, dass eine Fortführung der Maßnahmen und der tiefgehenden Grundrechtseingriffe nicht mehr erforderlich ist, wie im Folgenden noch erläutert wird.

Rechtsanwalt Jessica Hamed

Vorangestellt werden vollständigkeitshalber Ausführungen zu den Defiziten bei der Datenerhebung in den vergangenen Wochen.

Die (wissenschaftlichen) Erkenntnisse um die COVID-19-Pandemie sind aktuell weltweit immer noch bruchstückhaft und von diversen Methodenfehlern gekennzeichnet, worauf im Folgenden noch vertieft eingegangen werden darf. Die Schätzungen zur Sterblichkeit und zum zu erwarteten Bedarf an Intensivbetten beruhen nicht auf wissenschaftlich fundierten Prognosen, weshalb die Erwägungen des Verordnungsgebers fehlgehen und daher keine Grundlage mehr für die ergriffenen Maßnahmen darstellen können.

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Vollständigkeitshalber wird darauf hingewiesen, dass der Verordnungsgeber nicht gehindert gewesen ist, dafür Sorge zu tragen, eine valide Datengrundlage zu schaffen. Hinderungsgründe sind jedenfalls nicht ersichtlich.

Voranzustellen sind zunächst die Kernfragen, die mithilfe entsprechender Daten beantwortet werden müssen, um sinnvolle Prognosen anstellen und angemessene Maßnahmen ergreifen zu können.

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

1. Wie viele Infizierte gibt es in Deutschland?
2. Wie viele davon sind an COVID-19 erkrankt?
3. Wie viele kommen täglich dazu?
4. Wie viele Menschen sterben ursächlich an COVID-19?

Seit Wochen nähert man sich **nicht** der Beantwortung der Frage, was jeden Tag deutlicher von renommierten Wissenschaftler*innen hinterfragt wird.

Kritik an der ungenügenden Datenlage, auf die so weitgehende Grundrechtseingriffe, wie die hiesigen gestützt werden, formulierten im Rahmen eines am 05. April 2020 veröffentlichten Thesenpapiers u.a. auch sechs Gesundheitsexpert*innen, darunter zwei ehemalige Mitglieder des Sachverständigenrats der Bundesregierung für das Gesundheitswesen.

> https://www.tagesschau.de/investigativ/ndr-wdr/corona-experten-thesenpapier-101.html

Sie – *Schrappe et. al.* – postulierten aufgrund wissenschaftlicher Erkenntnisse mehrere Thesen, auf die im Einzelnen noch eingegangen wird:

Rechtsanwältin Jessica Hamed

> „These 1: Die zur Verfügung stehenden epidemiologischen Daten (gemeldete Infektionen, Letalität) sind nicht hinreichend, die Ausbreitung und das Ausbreitungsmuster der SARS-CoV-2/Covid-19-Pandemie zu beschreiben, und können daher nur eingeschränkt zur Absicherung weitreichender Entscheidungen dienen.

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

> These 2: Die allgemeinen Präventionsmaßnahmen (z.B. social distancing) sind theoretisch schlecht abgesichert, ihre Wirksamkeit ist beschränkt und zudem paradox (je wirksamer, desto größer ist die Gefahr einer „zweiten Welle") und sie sind hinsichtlich ihrer Kollateralschäden nicht effizient. Analog zu anderen Epidemien (z.B. HIV) müssen sie daher ergänzt und allmählich ersetzt werden durch Zielgruppen-orientierte

Maßnahmen, die sich auf die vier Risikogruppen hohes Alter, Multimorbidität, institutioneller Kontakt und Zugehörigkeit zu einem lokalen Cluster beziehen.

These 3: Entstehung und Bekämpfung einer Pandemie sind in gesellschaftliche Prozesse eingebettet. Die derzeitig angewandte allgemeine Präventionsstrategie (partieller shutdown) kann anfangs in einer unübersichtlichen Situation das richtige Mittel gewesen sein, birgt aber die Gefahr, die soziale Ungleichheit und andere Konflikte zu verstärken. Es besteht weiterhin das Risiko eines Konfliktes mit den normativen und juristischen Grundlagen der Gesellschaft. Demokratische Grundsätze und Bürgerrechte dürfen nicht gegen Gesundheit ausgespielt werden. Die Einbeziehung von Experten aus Wissenschaft und Praxis muss in einer Breite erfolgen, die einer solchen Entwicklung entgegenwirkt."

Besonderes Augenmerk verdient vor allem aber auch eine einzigartige Studie des Virologen *Streek*, der zurzeit im deutschen Epizentrum der Pandemie, den Kreis Heinsberg in Nordrhein-Westfalen, die Zahl der Infizierten erhebt und die Infektionswege erforscht, indem z.B. die Wohnungen von Infizierten untersucht werden. Die Untersuchung soll etwa Antworten auf die Fragen liefern, wo die größten Gefahrenherde sind und wie das Virus übertragen wird. Dabei stellte er fest, dass Schmierinfektionen letztlich wohl auszuschließen sind (Hervorhebungen durch die Unterzeichnenden):

„Wir sehen, wie die Infektionen stattgefunden haben. Das war nicht im Supermarkt oder im Restaurant oder beim Fleischer. Das war auf den Partys beim Aprés Ski in Ischgl, im Berliner Club ‚Trompete', beim Karneval in Gangelt und bei den ausgelassenen Fußballspielen in Bergamo."

Rechtsanwältin Jessica Hamed

https://www.express.de/news/panorama/virologe-aeussert-erstmals-zweifel-haben-restaurants-und-friseure-umsonst-dicht-gemacht--36499798?originalReferrer=&originalReferrer=

„**Streeck:** Wir haben Viren auf Gegenständen oder Türklinken gefunden. Auch einmal im Toilettenwasser, wenn jemand Durchfall hatte. Es ist uns aber in keinem Fall gelungen, daraus intakte Viren anzuzüchten. Das deutet zumindest darauf hin, dass sich die meisten Menschen nicht über Oberflächen anstecken. Wir haben aber jetzt die Methodik verfeinert. Ich bin mir sicher, dass wir dadurch verfeinerte Erkenntnisse erlangen."

RechtsanWalt Marcel Kasprzyk

[...]

Streeck: Unsere vorläufigen Daten geben ja zumindest Hinweise darauf, dass das Virus eher nicht über Oberflächen, sondern bei engem Kontakt übertragen wird. Und der Fall bei München, also der deutschlandweit erste, deutet in eine ähnliche Richtung. Die Mitarbeiterin des Autozulieferers aus China hat bei ihrem Besuch nur Kollegen angesteckt, mit denen sie recht eng zusammengearbeitet hat. Es gab keine Übertragung im Restaurant, der Taxifahrer hat sich nicht infiziert und niemand in öffentlichen Verkehrsmitteln. Und das, obwohl diese Frau hochinfektiös gewesen zu sein scheint.

https://www.zeit.de/wissen/gesundheit/2020-04/hendrik-streeck-covid-19-heinsberg-symptome-infektionsschutz-massnahmen-studie/komplettansicht

Daraus lässt sich bereits schließen, dass es jedenfalls ausreichend wäre, lediglich Hygieneregeln zu erlassen, um eine Tröpfcheninfektion zu verhindern. Etwa in dem die Einhaltung von Mindestabständen in jeglichen Läden und Restaurants angeordnet bzw. eine maßvolle Maskentragpflicht – etwa beim Friseursalon oder Nagelstudio – auferlegt wird.

Streek beanstandete jüngst auch das Agieren des RKI - wobei hierfür sicherlich auch die Bundesregierung in Anspruch zu nehmen ist. Seiner Ansicht nach habe das RKI die Chance zur Erhebung wichtiger Daten versäumt. Mit den richtigen Daten könne man über Exit-Strategien sprechen - viele getroffene Maßnahmen halte er nämlich als Bürger für sehr drastisch. Auf Grundlage von guten Daten - zu Sterblichkeitsraten oder Infektionswegen beispielsweise - könne man wichtige Entscheidungen besser treffen:

Rechtsanwältin Jessica Hamed

„Wir reden sehr viel über Spekulationen und Modellrechnungen. Dabei muss aber nur ein Faktor falsch sein und dann fällt das Ganze in sich zusammen wie ein Kartenhaus."

Er sagte „wir wissen, dass es keine Schmierinfektion ist, die über Anfassen von Gegenständen übertragen wird, dass aber eng aneinander tanzen und ausgelassen feiern schon zu Infektionen führte. Jetzt gilt es, die Nuancen dazwischen zu finden." So sei für ihn sehr fraglich, ob bei Friseur- oder Restaurantbesuch überhaupt Übertragungen stattfinden können und ob man nicht auch in anderen Läden des Einzelhandels (außer im Lebensmittelbereich) mit guten Vorsichtsmaßnahmen Infektionen verhindern könne."

Rechtsanwalt Marcel Rasprzyk

Seine erste Studie war die Studie, die zutage brachte, dass Patienten über Geruchs- und Geschmacksverlust berichteten. Nach dieser ersten Studie habe er erfahren, dass das Robert Koch-Institut keinerlei Studien in den Hochburgen von COVID-19-Erkrankten durchführt und andenkt - was ihn sehr gewundert habe. „Ich hatte erwartet, dass das Robert Koch-Institut nach der Karnevalssitzung, nach den ersten Fällen in Heinsberg auf der Matte steht". Gemeinsam mit anderen Spezialisten der Bonner Uniklinik führt er jetzt selbst eine solche durch, um zu belastbaren Daten zu kommen. Damit wolle er erreichen, dass sich Maßnahmen, die langfristig getroffen werden müssen, auf klare Fakten stützen.

In seinen Ausführungen klingt durch, dass er Entscheidungen für voreilig, andere für verspätet hält. Das gilt sowohl für die Bundesregierung als auch für das RKI. Generell könnten seiner Meinung nach viele Maßnahmen zu drastisch sein, andererseits werde zu wenig daran gearbeitet, die Maßnahmen evaluierbar zu machen.

> Zu alledem: https://www.merkur.de/welt/corona-markus-lanz-zdf-hendrik-streeck-nrw-uniklinik-bonn-robert-koch-institut-rki-zr-13636707.html; https://rp-online.de/panorama/coronavirus/coronavirus-studie-in-heinsberg-virologe-kritisiert-robert-koch-institut_aid-49855353

Die Wichtigkeit dieser Studie, die schon längst hätte seitens der Bundesregierung und des RKI hätte angestoßen werden müssen, betont auch der Statistikprofessor *Gerd Bosbach* am 03. April 2020:

> „Es ist gut und wichtig, dass das passiert. Aber warum muss Herr Streeck so etwas in Eigeninitiative machen, während man beim RKI weiterhin die Füße stillhält? Herr Streeck hat am Dienstag im ZDF bei Markus Lanz sehr deutlich gesagt, dass ihn die Untätigkeit der in der Corona-Krise federführenden Behörde verwundert."
>
> https://www.nachdenkseiten.de/?p=59903

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Es gibt nach alledem aktuell *keinerlei* wissenschaftlichen Beleg dafür, dass beispielsweise der Unterricht von Schulkindern, möglicherweise auch nur eingeschränkt oder in kleineren Gruppen, für diese zu irgendeiner über die normale Morbidität anderer Erkrankungen hinausgehenden Gefahr führt.

Die gerade dargestellten Gedanken ließen sich für diverse weitere Lebensbereiche fortführen. So wies *Streeck* schließlich auch darauf hin, dass weltweit kein einziger Fall bekannt sei, in dem eine Infektion mit dem SARS-CoV-2 Virus in einem Friseursalon stattgefunden habe. Gleichwohl wurden auch diese vorübergehend und für einen nicht unerheblichen Zeitraum geschlossen; mit allen damit einhergehenden Konsequenzen für ihre Eigentümer*innen, Angestellten und Kund*innen.

Die Antragstellerin möchten sich an dieser Stelle aber nicht in Einzelfragen verlieren, sondern in diesem Zusammenhang vor allem darauf hinweisen, dass es in einer Situation, in der der Verordnungsgeber schwerer als je zuvor in seine und die Grundrechte aller anderen auf dem hiesigen Landesgebiet befindlichen Personen eingreift, nicht verhältnismäßig ist, auf neue wissenschaftliche Erkenntnisse *nicht* zu reagieren.

So unterschiedlich nämlich mitunter auch z.B. die Frage nach der Wirksamkeit eines öffentlich getragenen Mundschutzes diskutiert wird, so erstaunlich offenkundig und wissenschaftlich belegt ist doch Folgendes:

Es gibt keinen einzigen tatsächlichen oder wissenschaftlichen Beleg dafür, dass ohne die angegriffenen Normen das noch vor nunmehr knapp fünf Wochen prognostizierte „Katastrophenszenario" mit einer solchen Wahrscheinlichkeit zu erwarten wäre, dass die angeordneten Maßnahmen gerechtfertigt wären. Das gilt selbstverständlich gerade in Anbetracht der Notwendigkeit der Relation von Gefahrprognose und potentiellem Schadenseintritt.

Wäre dies der Fall, hätten die Antragstellerin schon von den vorliegenden Anträgen abgesehen.

RechtsanWalt Jessica Hamed

Tatsächlich war das Inkrafttreten der aktuellen Regelungen jedoch der Höhepunkt einer sich immer weiter hochschaukelnden, nur als unseriös zu bezeichnenden Berichterstattung etwa über ein italienisches Gesundheitssystem, das schon 2018 unter einer saisonalen Grippewelle vollständig zusammengebrochen ist (dazu später vertieft).

RechtsanWalt Marcel Kasprzyk

Spätestens, nachdem der bayerische Ministerpräsident *Markus Söder* dann im Alleingang eine Ausgangssperre in Bayern angeordnet und sich damit als „Krisenmanager" dargestellt hat, waren andere Ministerpräsident*innen zum Handeln gezwungen. Schließlich hatte man sowohl auf Seiten der Bundes- als auch der Landesregierungen wochenlang versäumt, sich in angemessener Art und Weise auf die ersten Corona-Infektionen in Deutschland vorzubereiten,

einen angemessenen Vorrat an Schutzkleidung zu lagern, Erkrankte gezielt zu isolieren etc. und das, obwohl spätestens seit den Berichterstattungen über entsprechende Erkrankungen in China im Januar 2020 die Notwendigkeit staatlichen Handelns offenkundig war.

Nunmehr, knapp fünf Wochen später, belegt jedoch der überwältigende Teil der seit dem 23. März 2020 veröffentlichten Studien zur COVID-19-Pandemie, dass die ursprünglichen Befürchtungen der Virolog*innen, etwa was die Übertragungswege der Krankheit angeht, schlicht nicht zutreffend sind. Frühere, weniger schockierende Prognosen, etwa zur Ungefährlichkeit des Virus für Kinder, haben sich wiederholt bestätigt.

Gleichwohl hat der Verordnungsgeber die Geltungsdauer der Verordnung faktisch **verlängert**, was auch der Anlass der hiesigen Anträge ist. Der Staat muss *unmittelbar* auf Veränderungen in der Entscheidungsgrundlage reagieren, denn die staatlichen Maßnahmen gehen damit ersichtlich – zumindest inzwischen – zu weit und sind unverhältnismäßig.

An dieser Stelle darf zugegeben werden, dass das Kontaktverbot freilich zu einer Reduzierung der Neuinfektionen führen wird, weil es offenkundig die schwerstmögliche und biologisch banalste Reaktion auf eine Pandemie ist. Es erschüttert jedoch die Grundfeste des Rechtsstaates nachhaltig, wenn die Exekutive wissenschaftliche Erkenntnisse vorsätzlich ignoriert (*Helge Braun*: „Wir reden jetzt bis zum 20. April nicht über irgendwelche Erleichterungen"). Das kommt verwaltungsprozessual einem Ermessensnichtgebrauch gleich und auf diesem Wege entstandene Entscheidungen sind bekanntlich per se fehlerhaft. So verhält es sich auch in Bezug auf den nunmehr ausgegeben zweiwöchigen Rhythmus für die weiteren Besprechungen zu „Lockerungen". Zu Recht wies Christian Lindner am 22. April 2020 daraufhin, dass jeden Tag neu geprüft werden müsse, ob die Einschränkungen des Lebens, der Freiheit und der Grundrechte unserer Verfassung verhältnismäßig seien oder ob es nicht mildere Mittel gebe, die Gesundheit zu schützen, die zugleich die Folgewirkungen verringerten.

> https://www.deutschlandfunkkultur.de/fdp-kritik-an-angela-merkel-parteichef-christian-lindner.2950.de.html?dram:article_id=475204

Auf die hier angeführte fehlende wissenschaftliche Evidenz wies auch *Gerd Antes*, Professor an der Medizinischen Universität Freiburg, Diplom-Mathematiker und Wegbereiter der evidenzbasierten Medizin in Deutschland am 31.03.2020 hin. Er ist zudem Mitglied zahlreicher internationaler und nationaler Kommissionen, z.B. der Ständigen Impfkommission beim RKI und kann sicherlich als Medizin-Statistikexperte bezeichnet werden. *Antes* fasst die Problempunkte,

auf die weiter unten noch näher eingegangen wird, zusammen (Hervorhebungen durch die Unterzeichnenden):

Antes: Es gibt zwei enorme Probleme mit den Zahlen: Wir wissen nicht, wie viele Menschen sich bislang mit dem neuen Coronavirus infiziert haben und wie viele jeden Tag hinzukommen. Außerdem ist unklar, wie viele Menschen ursächlich an einer Infektion sterben.

SPIEGEL: Können Sie das genauer erklären?

Antes: Die Corona-Fälle, von denen wir jeden Tag im Fernsehen und Radio hören, beschreiben, wer positiv auf das neue Virus getestet wurde. Wie viele Menschen sich tatsächlich infizieren, wissen wir dagegen nicht. Die Schätzungen variieren extrem. Je nach Experten ist davon die Rede, dass sich fünf- bis zehnmal mehr Menschen infizieren als nachgewiesen werden. Manche Schätzungen liegen beim Zwanzigfachen oder sind noch höher.

So eine Streuung ist ein sicheres Zeichen, dass niemand auch nur ungefähr weiß, wo die Wahrheit liegt. In der Folge können wir nur sehr grob abschätzen, wann und in welchem Umfang die Krankenhäuser mit schwer Erkrankten rechnen müssen.

SPIEGEL: Und die Zahl der Corona-Toten?

Antes: Entscheidend ist, wie die Todesfälle gezählt werden. Derzeit gilt im Prinzip jeder Tote, der mit dem Virus in Verbindung steht, als Corona-Todesfall. Die Wahrheit ist deutlich komplexer, denn viele von denen, die jetzt am Coronavirus sterben, wären möglicherweise auch ohne das Virus gestorben, aber später. Nehmen wir etwa eine Person, die schwer herzkrank ist. Wenn sie sich nun mit dem Coronavirus infiziert und stirbt, war dann das Herzleiden entscheidend oder das Virus? Stirbt jemand *am* oder *mit* dem Virus? Das lässt sich kaum auseinanderdividieren.

SPIEGEL: Ist das nicht bei allen Krankheiten so?

Antes: Grundsätzlich besteht das Problem immer. Bei Krankheiten, die nicht so im Fokus stehen wie Covid-19, ist aber davon auszugehen, dass öfter die Grunderkrankung als Todesursache erfasst wird. In der Geriatrie gibt es seit Jahren die Forderung, mehr zu obduzieren, um Todesursachen exakt zu bestimmen. Das dürfte sich in der aktuell angespannten Lage allerdings kaum umsetzen lassen.

Rechtsanwälte und Fachanwälte
Rechtsanwältin Jessica Hamed
Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Wir werden daher erst in ungefähr acht Monaten in der jährlichen Todesstatistik sehen, wie viele Menschen durch das Coronavirus in diesem Jahr zusätzlich gestorben sind. Die Zahlen, die es derzeit dazu gibt, sind vollkommen unzuverlässig.

https://www.spiegel.de/wissenschaft/medizin/coronavirus-die-zahlen-sind-vollkommen-unzuverlaessig-a-7535b78f-ad68-4fa9-9533-06a224cc9250

In diesem Sinne äußerte sich auch der Risikoforscher *Gerd Gigerenzer* in der ZEIT ONLINE (Hervorhebungen durch die Unterzeichnenden):

„Gigerenzer: Nehmen Sie einmal die beiden Zahlen zum Coronavirus, die überall berichtet werden: Infizierte und Tote. Die erste Zahl gibt jedoch nur die bestätigten Fälle an, die wirkliche Zahl der Infizierten ist höher, wegen der Dunkelziffer. Wir wissen aber nicht, wie viel höher. Bei den Todesfällen gibt es eine andere Unsicherheit. Viele missverstehen die Zahl als die Anzahl der Menschen, welche das Virus getötet hat. Das RKI sagt jedoch klar, dass es sich um die Fälle handelt, bei denen der Coronavirus-Test positiv war. Das heißt, eine Person kann durch das Virus oder auch mit dem Virus verstorben sein. Warum ist das wichtig? In Deutschland, Italien und der Schweiz sind 50 Prozent der Toten über 80 Jahre alt, und die italienischen Gesundheitsbehörden berichten, dass 99 Prozent eine oder mehrere Komorbiditäten hatten, also Vorerkrankungen wie Hypertonie und invasiven Krebs. Das hohe Alter und die schweren Erkrankungen machen es nicht immer möglich zu unterscheiden, ob jemand durch oder mit Covid-19 gestorben ist, oder ob das Virus den Tod einige Wochen früher herbeigeführt hat. Wenn beispielsweise ein Drittel oder die Hälfte der Todesfälle auch ohne Coronavirus passiert wären, dann wäre das eine relativ gute Nachricht für den zukünftigen Verlauf. Das wären immer noch zu viele, aber nur noch halb so viele.

[...]

„ZEIT ONLINE: Welche Vorsichtsmaßnahmen ergreifen Sie persönlich, welche halten Sie für eher unsinnig?

Gigerenzer: Ich halte mich an die Maßnahmen, welche dem Virus die Verbreitung erschweren, wie etwa sich regelmäßig die Hände zu waschen und Abstand zu halten. Man sollte diese eigentlich immer im Winter beachten, um sich und andere gegen die Grippe zu schützen. Bedenklich wird es für mich bei absoluten Ausgangssperren und bei

RechtsanWalt Marcel Kasprzyk

Maßnahmen, die in Richtung Überwachungsstaat gehen. Die Demokratie darf nicht in Quarantäne gehen.

ZEIT ONLINE: Sehen Sie die Grenzen da schon überschritten? Auch bei uns wird innerhalb der Regierung intensiv über Tracking-Methoden diskutiert, mit denen man anhand von Handydaten verfolgen kann, wo sich ein infizierter Mensch aufgehalten hat.

Gigerenzer: Die entscheidende Frage ist, ob solche Maßnahmen einen zusätzlichen Gewinn bringen, der über die Wirksamkeit der bereits vorhandenen hinausgeht, und wenn ja, wie groß er ist. Dazu haben wir aber keinerlei wissenschaftliche Evidenz. Und solange wir die nicht haben, halte ich es für sehr gefährlich, in diese Richtung zu gehen und zu Mitteln zu greifen, von denen man nicht weiß, ob sie am Ende wieder rückgängig gemacht werden."

https://www.zeit.de/gesellschaft/2020-03/gerd-gigerenzer-risiko-forschung-coronavirus-pandemie

Auch *Frank Romeike*, Dozent für Stochastik und Risk Management, und *Katharina Schüller*, Statistikerin und Psychologin, weisen zu Recht darauf hin, dass viele der beschlossenen politischen Maßnahmen zur Eindämmung der COVID-19-Pandemie wenig bis gar nicht evidenzbasiert und durch Fakten begründet sind (Hervorhebungen durch die Unterzeichnenden):

„Sinnhaftigkeit und Ratio werden nur unzureichend und vor allem nicht kritisch hinterfragt. Nicht alle Wissenschaftler weisen darauf hin, dass die Transparenz und Qualität der Daten aktuell sehr eingeschränkt ist. Fakt ist jedoch, dass die wissenschaftliche Evidenz mit gering eingestuft werden muss, da beispielsweise keine repräsentativen Stichproben durchgeführt wurden. Dies führt dazu, dass politisch beschlossene Maßnahmen auf keinem soliden Datenfundament basieren, sondern eher einem Blindflug gleichen."

Rechtsanwalt Jessica Hamed
Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

https://www.risknet.de/themen/risknews/covid-19-und-der-blindflug/

Auch *Streek* kritisierte die Prognosen am 6. April 2020 erneut dahingehend, dass die zugrunde gelegten Annahmen nicht evidenzbasiert seien:

„Streeck: Zurzeit stützt man sich zu sehr auf Modellrechnungen. Aber diese Modelle stecken voller Annahmen, die niemand getestet hat. Und es muss oft ja nur eine Annahme falsch sein oder eine Sache unberücksichtigt und schon fällt das ganze Modell in sich zusammen.

ZEIT ONLINE: Haben Sie dafür ein Beispiel?

Streeck: In den wirklich guten Modellstudien des Imperial College über das Fortschreiten der Epidemie nehmen die Autoren zum Beispiel an, dass 50 Prozent der Haushalte, in denen es einen Fall gibt, sich nicht an die freiwillige Quarantäne halten. Woher kommt eine solche Annahme? Ich finde, wir sollten mehr Fakten schaffen."

https://www.zeit.de/wissen/gesundheit/2020-04/hendrik-streeck-covid-19-heinsberg-symptome-infektionsschutz-massnahmen-studie

Deutliche Kritik zur Nachvollziehbar- und Überprüfbarkeit der Rechtmäßigkeit der Maßnahmen formulierte auch der Rechtswissenschaftler *Holger Spamann* am 4. April 2020 (Hervorhebungen durch die Unterzeichnenden):

„In der Realität beschränkt sich die Kommunikation aber auf Pauschalbehauptungen, die am selben Tag oder sehr bald in Kraft tretende Maßnahme sei notwendig, um der Verbreitung des Virus genügend Einhalt zu gebieten. Auf den Webseiten der Kanzlerin, der Bundesregierung und des Bundesgesundheitsministeriums sucht man vergeblich nach epidemiologischen Prognosen, die dies unterlegen. Selbst auf der Webseite des Robert-Koch-Institutes findet sich nichts. Zu ökonomischen und anderen Folgeabschätzungen wird erst gar nichts gesagt.

Präzision ist weder möglich noch erforderlich. Aber Wahrscheinlichkeitsabschätzungen oder wenigstens Möglichkeitsanalysen sind für verantwortliches Handeln schlechterdings unabdingbar. Je nach Informationslage kann die gleiche Maßnahme angemessen, unzureichend, oder übertrieben sein. Notgedrungen suchen wir Bürger uns nun selbst im Internet epidemiologische und andere Prognosen von oft zweifelhafter Qualität, aber diese sind rar und, so darf man vermuten, schlechter als die der Regierung vorliegenden, da die Regierung sich —hoffentlich!— der Dienste der besten Epidemiologen und anderen Experten versichert hat. Auf manche wichtigen Fakten hat ohnehin nur die Regierung Zugriff, wie zum Beispiel die Versorgungslage mit

Atemmasken, und überhaupt wird selbst die Relevanz von vielen Variablen nur Experten des Katastrophenschutzes bekannt sein. Ohne Transparenz kann der Bürger deshalb nicht beurteilen, ob die Regierung ihrer Aufgabe gerecht wird. Das schließt auch den Fall ein, dass die Regierung keine derartigen Prognosen besitzt: in dem Fall wäre sie offensichtlich inkompetent, auch das müsste der Bürger wissen."

https://verfassungsblog.de/beispiellose-freiheitseingriffe-brauchen-beispiellose-transparenz/

RECHTSANWÄLTIN UND FACHANWÄLTIN

Im Folgenden wird auch dargelegt, warum mit der bisher durchgeführten Art zu Testen die oben aufgeworfenen Fragen nicht beantwortet werden können. Auch dann nicht, wenn man diese Strategie wochenlang oder monatelang fortsetzen würde.

(1)

Lock-down keine Auswirkungen – Reproduktionszahl seit dem 21. März 2020 stabil bei 1

Nachdem die Politik lange – zu Unrecht, da kein exponentielles Wachstum zu beobachten war und die Verdopplungszeit nur in der exponentiellen Phase einer Epidemie eine Bedeutung zukommt, vgl. ausführlich unten – auf die Verdopplungszeit geschaut hat und Maßnahmen bzw. „Lockerungen" davon abhängig machen wollte, dass ein gewisser Wert erreicht wird,

https://www.spiegel.de/wissenschaft/mensch/corona-welche-zahlen-fuer-eine-lockerung-sprechen-und-welche-dagegen-a-9f549665-78bd-4218-8894-7dd0dfecd7a8

Rechtsanwältin Jessica Hamed

ist dieser Faktor nun in den Hintergrund gerückt und stattdessen geht es nunmehr um die Reproduktionszahl.

Am 16. April 2020 lag die Reproduktionszahl nach Angaben des RKI schätzungsweise bei 0,7., Am 23.April 2020 wurde sie auf 0,9 geschätzt.

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Situationsberichte/2020-04-16-de.pdf?__blob=publicationFile;
https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Situationsberichte/2020-04-22-

de.pdf;jsessionid=B8AC460D5E224E4E49FB774C34B258E7.internet061?__blob=publicationFile

Als politisches Ziel galt es, die Reproduktionszahl unter 1 zu drücken.

https://www.bundeskanzlerin.de/bkin-de/aktuelles/pressekonferenz-von-bundeskanzlerin-merkel-bundesminister-scholz-ministerpraesident-soeder-und-dem-ersten-buergermeister-tschentscher-im-anschluss-an-das-gespraech-mit-den-regierungschefinnen-und-regierungschefs-der-laender-1744310

Das könnte zugleich auf einen – nicht deutlich kommunizierten – Strategiewechsel hindeuten.

Wenn jede infizierte Person statistisch weniger als eine Person ansteckt, geht die Ausbreitung zurück, sodass es am Ende zu einer Ausrottung des Virus kommt. Eine sog. Herdenimmunisierung wird so verhindert.

Auf einen solchen Strategiewechsel deutet auch die Begründung des Verordnungsgebers hin. In seiner Begründung ist zu lesen:

> „Dies hat seinen Grund darin, dass die Pandemie noch immer nicht in dem Umfang zum Stillstand gebracht werden konnte, der die vorliegenden Freiheitsbeschränkungen entbehrlich gemacht hätte."

https://schleswig-holstein.de/DE/Schwerpunkte/Coronavirus/Erlasse/Landesverordnung_Corona.html;jsessionid=1C636D9BF5D612F482A3740499627E7E.delivery2-replication

Es ist indes nicht sinnvoll das Infektionsgeschehen in Gänze zum Erliegen zu bringen – so aber offenbar das Ziel der Regierenden, da diese eine Reproduktionszahl unter 1 anstreben. Diese Strategie läuft damit im Ergebnis darauf hinaus, dass nur eine Impfung wieder zur Normalität führen kann.

In diesem – sehr bedenklichen Sinne – äußerte sich am 23. April 2020 zum Beispiel der bayerische Ministerpräsident *Markus Söder*. Er hat sich dafür ausgesprochen, nach der Entwicklung eines geeigneten Impfstoffs eine nationale Impfpflicht gegen die Covid-19-Lungenkrankheit einzuführen. Für eine solche Maßnahme wäre er sehr offen, sagte Söder nach

einem Treffen mit dem baden-württembergischen Ministerpräsidenten Kretschmann in Ulm. Bis zur Entwicklung eines Impfstoffs könne keine Entwarnung gegeben werden.

https://www.deutschlandfunk.de/coronavirus-soeder-fuer-impfpflicht-gegen-covid-19.1939.de.html?drn:news_id=1123643

Es wird beantragt,

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

dem Antragsgegner aufzugeben, zu der Zielsetzung seiner Maßnahme unter Berücksichtigung der hiesigen Ausführungen Stellung zu beziehen.

Tatsächlich hatte sich Reproduktionszahl nämlich bereits seit dem 21. März 2020 nach den Angaben des RKI bei einen Wert „um 1" stabilisiert – also auf den Wert, den die Politik nunmehr anstrebt. Seitdem ist die Zahl auch nicht signifikant gesunken.

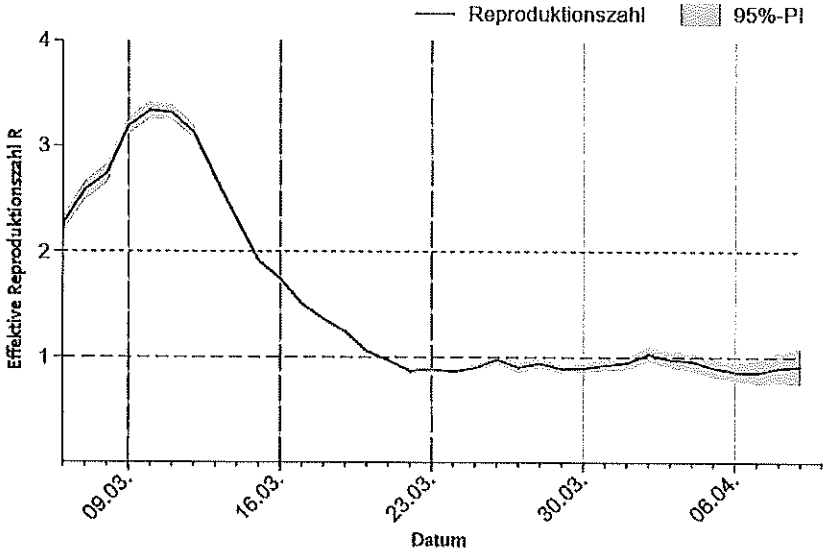


Abb. 4 | Schätzung der effektiven Reproduktionszahl R für eine angenommene Generationszeit von 4 Tagen. Die gestrichelten vertikalen Linien kennzeichnen den Start der in Tab. 1 (S. 15) genannten Maßnahmen am 9. März, 16. März und 23. März 2020.

Rechtsanwalt Marcel Kozanzik

https://www.rki.de/DE/Content/Infekt/EpidBull/Archiv/2020/Ausgaben/17_20_SARS-CoV2_vorab.pdf?__blob=publicationFile

Das bedeutet, dass die strengen Maßnahmen der Reduzierung des menschlichen Kontakts, die seit dem 23. März 2020 bundesweit gelten, nicht dazu geführt haben, die Reproduktionszahl zu stabilisieren. **Die Stabilisierung ist bereits vor den strengen Maßnahmen eingetreten,** mithin ist die Stabilisierung nicht auf die Maßnahmen ab dem 23. März 2020 zurückzuführen, da die

Pandemie in Deutschland bereits zu diesem Zeitpunkt am Abebben war. Damit lässt sich eine Verlängerung der Maßnahmen nicht rechtfertigen.

> In diesem Sinne auch Stephan Grüger, SPD-Landtagsabgeordneter in Hessen: https://www.hessenschau.de/tv-sendung/diskussion-ueber-reproduktionszahl,video-120392.html

Um diese Ausführungen nachvollziehen zu können, muss berücksichtigt werden, dass der Erfolg der Maßnahmen nur zeitlich versetzt gemessen werden kann.

Der Finanzwissenschaftler *Stefan Homburg* machte hierzu in der Welt am 15. April 2020 folgende Ausführungen:

> Während Deutschland still steht, sind in Schweden Schulen und Geschäfte geöffnet. Und trotzdem sinken auch dort die Neuinfektionen. Wie kann das sein? Unsere Strategie beruht auf einem riesigen Vorhersagefehler des RKI – mit riskanten Nebenwirkungen.
>
> In Europa konnten an Ostern nur die Schweden zur Messe oder zu einer größeren Trauerfeier gehen. Dort sind die Nachtclubs voll, die Geschäfte geöffnet, und die Kinder gehen zur Schule. Obwohl es keinen Lockdown gibt, ist die Zahl der registrierten neuen Corona-Infektionen auch in Schweden rückläufig. Wie ist das zu erklären?
>
> Werfen wir zunächst einen Blick auf Deutschland. Die gemeldeten Neufälle, die den Infektionen verzögert folgen, sind schon seit drei Wochen rückläufig. Die Zahl der

Todesfälle wiederum hat ein Plateau erreicht und sinkt nun auch.

Laut Fachliteratur vergehen zwischen Infektion und Tod durchschnittlich 23 Tage, und dieser Umstand ist sehr wichtig. Er bedeutet nämlich, dass die nicht direkt beobachtbaren Neuinfektionen ihren Höhepunkt viel früher erreicht haben als die Sterbefälle. Weil die geglättete Kurve der Sterbefälle ihr Maximum am 7. April annahm, wurde das Maximum der Neuinfektionen schon Mitte März erreicht – und damit vor dem Lockdown, der am 23. März beschlossen wurde und am Tag darauf in Kraft trat.

Umgekehrt formuliert kann sich der Lockdown infolge der genannten Verzögerung in den bisherigen Sterberaten noch gar nicht zeigen; er wird frühestens Mitte April sichtbar. Der Rückgang von Neuinfektionen und Sterbefällen hat nichts mit dem Lockdown zu tun, sondern mit dem natürlichen Verlauf jeder Epidemie und natürlich den ergriffenen konventionellen Abwehrmaßnahmen wie Hygiene, Testung und Quarantäne.

Schwedens Zahlen unterstreichen die Richtigkeit dieser These. Auch dort nahm die Zahl der täglichen Todesfälle erst zu, dann sank sie. Trotz des Verzichts auf einen Lockdown: von „exponentiellem" Wachstum bei den Todesfällen keine Spur.

Zwar verzeichnet Schweden eine höhere sogenannte Fallsterblichkeit als Deutschland, doch sind seine Krankenhäuser keineswegs überlastet, und darauf kommt es an. Zudem werden in Schweden am Anfang der nächsten Virensaison mehr Menschen immun sein als in Deutschland. Insgesamt erscheint die schwedische Politik sehr rational und unaufgeregt.

In Deutschland stritt man das Problem zunächst ab, behauptete dann, Deutschland sei gut gerüstet und veranlasste den Export von Gesichtsmasken nach China. Am 20. März aber, als das Coronavirus in China und Südkorea längst eingedämmt war, mit Sterblichkeiten von deutlich weniger als 0,001 Prozent der Bevölkerung, wartete das Robert Koch Institut (RKI) (/vermischtes/article207242203/Coronavirus-Deutschland-Im-Vergleich-zu-anderen-stehen-wir-sehr-gut-da.html) plötzlich mit Szenarien auf, die mindestens 300.000 deutsche Todesfälle voraussagten. Drei Tage später folgte der Lockdown-

Beschluss. Bisher sind in Deutschland rund 3000 Menschen mit Covid19-Diagnose verstorben, und diese Zahl wird kaum noch wesentlich steigen.

Der gigantische Vorhersagefehler des RKI hat, um den zentralen Punkt zu wiederholen, nicht das geringste mit dem Lockdown zu tun, weil dessen Wirkungen erst Mitte April in den Sterberaten sichtbar werden können.

Ursprünglich wollte Deutschland eine Überlastung der Krankenhäuser vermeiden, und am 28. März versprach Bundeskanzlerin Angela Merkel in ihrem Podcast, der Lockdown könne beendet werden, sobald die Verdopplungszeit (/wissenschaft/plus207172509/Corona-und-Mathematik-Wie-die-Verdopplungszeit-berechnet-wird-nenne-ich-naiv.html) (also die Zeit, in der sich die gemeldeten Fälle verdoppeln), in Richtung zehn Tage wachse.

Diese Zielmarke war rasch erreicht, weshalb Kanzleramtschef Helge Braun nachschob, wünschenswert seien zehn bis vierzehn Tage. Inzwischen beträgt die Verdopplungszeit mehr als 30 Tage. Der Lockdown besteht indes weiterhin.

Gegen den Kurswechsel des RKI sprechen drei Gründe

Und warum? Weil RKI und Politik den Indikator gewechselt haben und nunmehr die Reproduktionszahl hervorheben. Anders als die direkt messbare Verdopplungszeit hängt diese aber von unbekannten Faktoren ab; sie ist schlicht nicht überprüfbar.

Eine Reproduktionszahl von Eins bedeutet, dass die gemeldeten Neuinfektionen stabil bleiben. In seiner Pressekonferenz vom 3. April erklärte RKI-Chef Lothar Wieler, der Wert Eins sei erreicht, das „wisse man". Ohne Aufmerksamkeit zu erregen fuhr Wieler fort, er wolle die Reproduktionszahl künftig auf Werte *unter* Eins drücken. Damit ersetzte das RKI das Eindämmungsziel durch ein Ausrottungsziel.

Obwohl das Institut nach abermaligem Wechsel der Berechnungsmethode inzwischen wieder höhere Werte meldet, muss man diesem Kurswechsel aus drei Gründen grundsätzlich widersprechen.

Erstens ist es nicht sinnvoll, jeden einzelnen Sterbefall infolge einer Coronainfektion zu eliminieren. In Anbetracht unzähliger Verkehrs-, Arbeits- und Freizeitunfälle müsste man dann nämlich alle menschlichen Aktivitäten untersagen.

Zweitens sinkt beim Ausrottungsziel die Zahl derjenigen Personen, die trotz Infektion gesund bleiben und anschließend immun sind. Will man zum Start der nächsten Virensaison einen neuen Lockdown? Jedes Jahr?

Drittens müssen Sterbefälle mit Coronadiagnose gegen andere Sterbefälle aufgerechnet werden, die erst durch den Lockdown entstehen. Wer zählt die Menschen, die wegen verschobener Operationen gestorben sind, obgleich die vorhergesagte „Coronawelle" nie kam und auch nicht kommen wird? Wer zählt die Suizide, die erfahrungsgemäß schon bei leichten Rezessionen zunehmen? Und wer bedenkt, dass eine marode Volkswirtschaft auf Dauer auch im Gesundheitssystem kürzen muss?

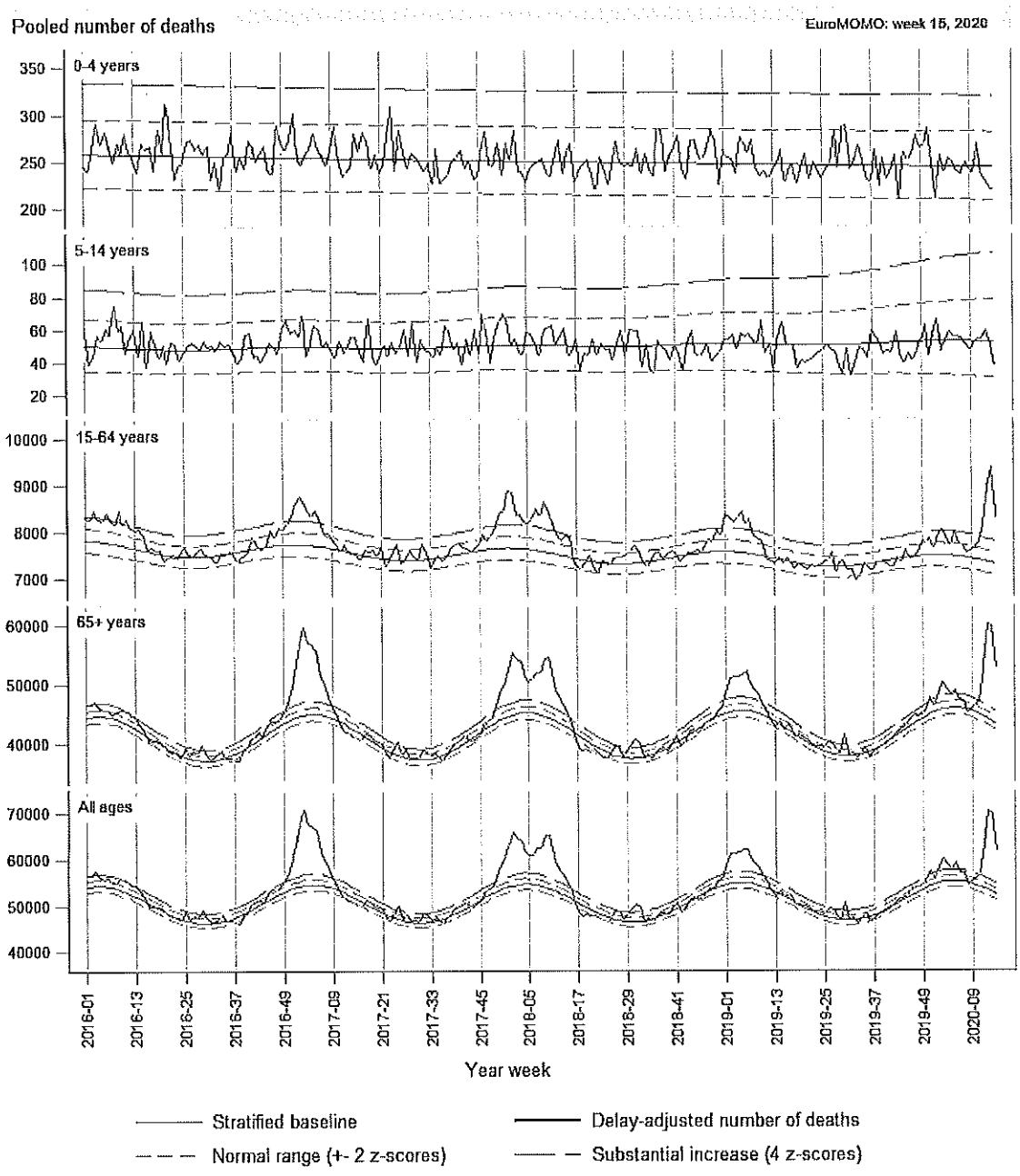
Zusammengefasst haben Länder wie Schweden, Südkorea oder Taiwan mit ihrem Verzicht auf Lockdowns klug gehandelt. Die dortigen Virologen führten Bevölkerung und Politik mit ruhiger Hand durch die Krise, statt sie durch ständige Kurswechsel zu verunsichern. Das Coronavirus wurde ohne Schaden für Grundrechte und Arbeitsplätze erfolgreich eingedämmt. Deutschland sollte sich diese Politik zum Vorbild nehmen.

https://www.welt.de/wirtschaft/plus207258427/Schweden-als-Vorbild-Finanzwissenschaftler-gegen-Corona-Lockdown.html

Bestätigung finden diese Ausführungen auch in den aktuellen Zahlen von EuroMOMO. Das europäische Projekt zur Überwachung der Sterblichkeit, erfasst mit standardisierten Verfahren in Echtzeit die Anzahl von Todesfällen im Zusammenhang mit Bedrohungen der öffentlichen Gesundheit in den teilnehmenden europäischen Ländern. Das System ist seit 2009 in Betrieb und wird kontinuierlich in den europäischen Ländern eingesetzt, die die Mindestanforderungen erfüllen, nachdem im Frühjahr 2009 die sog. Schweinegrippe ausgerufen worden war, die ohne gravierende Folgen für die öffentliche Gesundheit blieb, aber enorme Kosten für die vorsorgliche Beschaffung von Impfstoffen verursacht hatte. Auf Grundlage der zeitnahen, standardisierten und koordinierten Erhebung der Sterblichkeit gelang es im Winter 2009/10, die

Regierungen und Behörden in den europäischen Ländern zur angemessenen Vorbereitung der Gesundheitssysteme auf die Auswirkungen der Infektionswelle zu bewegen.

Im aktuellen Bericht findet sich folgende Graphik:



https://www.euromomo.eu/bulletin_pdf/2020/2020_15_bulletin.pdf

Hier wird durch die grüne Linie ersichtlich, dass die sich inzwischen manifestierte Übersterblichkeit wieder abnimmt. Es ist hier auch erkennbar, dass es einen ähnlich hohen

Ausschlag (bezogen auf alle Altersklassen, letzte Abbildung) bereits im Winter 2016/2017 (Grippewelle) gab, ohne dass das zu bemerkbaren öffentlichen Reaktionen geführt hat. Geschweige denn, dass derartige Maßnahmen, wie die hier angegriffenen, ergriffen wurden.

Offensichtlich schätzen auch führende Politiker das Ansteckungsrisiko für sich selbst und die Gefahr, das Virus unbemerkt weiterzugeben und eine Verbreitung zu begünstigen, für nicht besonders hoch ein, wie das inzwischen bundesweit bekannte „Aufzugsbild", das vor kurzem an der Universitätsklinikum Gießen-Marburg aufgenommen wurde, eindrücklich zeigt.

Auf dem Bild sind der Bundesgesundheitsminister Spahn, der hessische Ministerpräsident Bouffier (68 Jahre), sein Regierungssprecher Bußer (59 Jahre), der Kanzleramtsminister Braun und der hessische Gesundheitsminister Klose zu sehen, sowie einige Mitarbeiter*innen des Klinikums. Bemerkenswert ist das Bild in vielfacher Weise. Abgesehen davon, dass Bouffier und Bußer zur Risikogruppe gehören, muss berücksichtigt werden, dass es zu dieser Situation in einem hochvulnerablen Bereich, nämlich in einem Krankenhaus, gekommen ist. Gerade dort ist die Ansteckungsgefahr besonders hoch und die Auswirkungen sind besonders gravierend.

https://www.merkur.de/politik/jens-spahn-corona-foto-aufzug-mindestabstand-twitter-gesundheitsminister-deutschland-klinik-fauxpass-haeme-spott-zr-13651699.html

Der Rückgang der Infektionen – unabhängig davon, ob bzw. welche Maßnahmen ergriffen wurden – entspricht auch den Beobachtungen des Präsidenten des israelischen Nationalen Forschungsrats, Professor *Isaac Ben-Israel*. Er argumentiert am 22. April 2020, dass die Corona-Epidemie nach bisherigen Erkenntnissen in den meisten Ländern nach ca. zehn Wochen vorbei sei, unabhängig davon, welche Maßnahmen getroffen werden und verweist hierbei auf Italien, Singapur und Taiwan:

> Nach zehn Wochen liege das Wachstum «bei praktisch null». Und Ben-Israel fügt hinzu: «Die Zahlenreihen sprechen eine deutliche Sprache.» Sie machen, wenn er mit seinem Befund denn richtig liegt, Hoffnung, dass der Spuk bald vorbei ist.
>
> Für seine Untersuchung stützte sich Ben-Israel auf Corona-Fälle, die in den Wochen vom 4. März bis zum 15. April in den USA, in Grossbritannien, Deutschland, Spanien, Schweden, Israel oder der Schweiz gemeldet wurden – um nur einige der Staaten zu nennen, deren Statistik er untersucht hat. Die wöchentlichen Wachstumszahlen setzte er ins Verhältnis zum jeweiligen Total der Corona-Kranken.
>
> Das Resultat, gemäss dem der Quotient sinkt, nachdem er einen Spitzenwert erreicht hat, hätte er nicht erwartet, sagt der Forscher. «Verblüffend» sei vor allem, dass sich die ähnlichen Entwicklungen unabhängig vom untersuchten Land und unabhängig von den Massnahmen, mit denen Politiker gegen Sars-CoV-2 vorgehen, erkennen liessen. Daraus folgert Ben-Israel, dass Shutdowns unnötig sind, um die Expansion zu stoppen.
>
> Mehr als das: Mit den hohen ökonomischen und sozialen Kosten, die das Abwürgen der Wirtschaft nach sich zieht, richteten die Massnahmen mehr Schaden an, als dass sie Nutzen stiften würden, meint der Mathematikprofessor. Abstand halten und Gesichtsmasken tragen genügten völlig, um sich vor dem Virus zu schützen, ist Ben-Israel überzeugt. Alle gegen Corona erlassenen Ge- und Verbote bezeichnet er als Folge einer «Massenhysterie».

Rechtsanwalt Marcel Kaspr/VK

Mitte April machte Ben-Israel das Ergebnis seiner komparativen Statistik in einem Interview mit der israelischen TV-Station Arutz 12 publik. Auf Israel bezogen, sagte er, dass die Spitze der Ausbreitung «seit einer Woche hinter uns liegt». Und in ungefähr zwei Wochen werde die Krankheit «fast ganz verschwunden» sein, prognostizierte der Mathematiker. Und was für Israel gelte, gelte wegen des vergleichbaren Musters auch für die anderen Staaten, die er untersucht habe.

Seit er seine Resultate veröffentlicht habe, werde er mit E-Mails förmlich bombardiert, sagt Ben-Israel. Von den einen werde er als «Spinner» abgetan, andere würden ihn für seine einleuchtenden Resultate loben. Viele wollten auch wissen, worauf er die Ergebnisse seiner Untersuchung zurückführe. Doch da muss er passen: «Ich habe keine Erklärung dafür. Vielleicht hat es etwas mit dem Klima zu tun, oder vielleicht hat das Virus eine beschränkte Lebenszeit.» Er könne nur sagen, «dass aufgrund meiner Studien die Zahl der Infektionen auch in Ländern zurückgeht, die im Kampf gegen Corona nicht mit hartem Geschütz das ökonomische und soziale Leben stilllegen».

Ein schnelles Ende des Shutdowns betrachte er deshalb als «ungefährlich». Er habe weder Bedenken noch Angst davor. Mehr als das: Harte Massnahmen gegen die Epidemie verurteilt der multidisziplinäre Forscher als groben Fehler, weil sie ohne triftigen Grund und basierend auf einem falschen Modell einen hohen Preis forderten – hohe Arbeitslosigkeit und Konkurse.

Und doch, werfen wir ein, die makabren Bilder aus Italien – die Särge mit Corona-Toten in Bergamo zum Beispiel – sowie Clips aus Spanien, Belgien oder New York würden nicht zu seiner These passen, nach der man dem Virus keine Schranken setzen müsse, weil es nach ein paar Wochen unschädlich sei und verschwinde. Isaac Ben-Israel lässt den Einwand nicht gelten. Überall dort, wo die Corona-Mortalität hoch sei, sei das Gesundheitssystem schwach und überlastet.

Das habe sich in Italien schon bei der «normalen» Grippewelle von 2017 beobachten lassen. Damals brach das italienische Gesundheitssystem zusammen, weil es unterdotiert war und zu wenig Reserven hatte. Das Gleiche gelte heute auch für andere Länder, denen Corona besonders arg zusetze. Die Krankheit sei zwar fies und böse – aber nicht so fies und böse, wie man anfänglich befürchtet hatte.

Rechtsanwalt Jessica Hamed
Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

https://www.weltwoche.ch/ausgaben/2020-17/kommentare-analysen/nach-zehn-wochen-liegt-das-wachstum-bei-null-die-weltwoche-ausgabe-17-2020.html

(2)

Testhäufigkeit und Dunkelziffer

Ohne die Daten zur Testhäufigkeit kann man weder den sich anbahnenden Bedarf an Intensivbetten berechnen, noch kann man in irgendeiner Form wissenschaftlich fundiert Einschätzungen darüber abgeben, wie sich der Bedarf für Deutschland entwickeln wird. Darauf weisen auch *Schrappe et. al.* hin.

http://www.matthias.schrappe.com/einzel/thesenpapier_corona.pdf, dort S. 10.

Das RKI hat erst ab dem 26. März 2020 begonnen, in ihren täglichen Lageberichten wöchentlich über die Anzahl der durchgeführten Tests zu informieren.

Im Lagebericht des RKI vom 22. April 2020 finden sich die aktuellen Zahlen der durchgeführten Testungen in Deutschland:

Tabelle 5: Anzahl der SARS-CoV-2-Testungen in Deutschland (21.04.2020, 16:00 Uhr)

KW	Anzahl Testungen	Positiv getestet	Anzahl übermittelnde Labore
Bis einschl. 10	124.716	3.892 (3,1%)	90
11	127.457	7.582 (5,9%)	114
12	348.619	23.820 (6,8%)	152
13	361.374	31.391 (8,7%)	150
14	408.173	36.850 (9,0%)	152
15	378.881	30.700 (8,1%)	160
16	323.449	21.538 (6,7%)	161
Summe	2.072.669	155.773	

Aus den weiteren Angaben des RKI lässt sich zudem erkennen, dass die Testkapazitäten zumindest seit KW 13 nicht einmal ansatzweise ausgeschöpft wurden.

Rechtsanwalt Marcel Kasprzik

Tabelle 6: Testkapazitäten der übermittelnden Labore pro Tag und Kalenderwoche (21.04.2020, 16:00 Uhr)

	KW 10	KW11	KW12	KW13	KW14	KW15	KW16
Anzahl übermittelnde Labore	28	93	111	113	132	112	126
Testkapazität pro Tag	7.115	31.010	64.725	103.515	116.655	123.304	136.064
Neu ab KW15: wöchentliche Kapazität anhand von Wochenarbeitstagen	-	-	-	-	-	730.156	818.426

Die Tageskapazität aller Labore wurde für KW 13 mit 103.515 angegeben. Rechnet man das auf nur 5 Tage hoch (wobei viele Labore 7 Tage pro Woche arbeiten) ergäbe sich bereits eine Testkapazität von 515.575. Es wurden jedoch lediglich 361.374 Tests durchgeführt. In KW 15 wurde die wöchentliche Testkapazität mit 730.156 angegeben, somit wurde mit nur 360.139 nicht einmal die Hälfte der Testungskapazität ausgeschöpft. In KW 16 wurden trotz Erweiterung der Testkapazitäten auf 818.426 sogar noch weniger Tests, nämlich lediglich 323.449 durchgeführt.

Zu den Zahlen: https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Situationsberichte/2020-04-15-de.pdf?__blob=publicationFile

Über die fehlende Ausschöpfung der Testkapazitäten beklagen sich auch Labore – z.B. in Bayern und Berlin –, die auch keinen Materialmangel zu beklagen haben:

https://www.morgenpost.de/berlin/article228914471/Coronavirus-Berlin-Tests-Labore-Corona-Covid-19.html; https://www.br.de/nachrichten/bayern/corona-tests-in-bayern-kapazitaeten-derzeit-nicht-ausgeschoepft,RwJgubl

Aus Bayern ist am 16. April 2020 zu vernehmen gewesen:

„Bislang (Stand: 16.4.,12.00 Uhr) wurde laut Meldesystem erst an zwei Tagen die 13.000er-Marke an Tests überschritten – die Kapazitäten werden derzeit also noch nicht voll ausgeschöpft. In der Vergangenheit habe es temporär Lieferengpässe oder Probenspitzen bei einigen Laboren gegeben, die sich auf die Ausschöpfung ihrer Kapazitäten ausgewirkt haben dürften. Dies sei derzeit jedoch nicht der Fall.

Was die Test-Indikation angeht, gelten nach wie vor die Empfehlungen des Robert-Koch-Instituts. Menschen können sich also nur bei entsprechenden Symptomen testen lassen, ein Strategiewechsel hin zu breit angelegten Tests in der Bevölkerung ist derzeit offenbar noch nicht vollzogen."

https://www.br.de/nachrichten/bayern/corona-tests-in-bayern-kapazitaeten-derzeit-nicht-ausgeschoepft,RwJgubl

Vor dem Hintergrund, dass es dringend und unstreitig notwendig ist, repräsentative Testungen durchzuführen, ist die Nichtnutzung vorhandener Kapazitäten aufgrund einer evident unzulänglichen Testungsstrategie des RKI, an der sich aber alle Bundesländer orientieren, nicht akzeptabel. Ein Schritt in die richtige Richtung ist, dass das RKI am 24. April 2020 nunmehr empfiehlt, dass jede Person, die eine Atemwegsinfektion hat (ohne weitere Bedingungen, vgl. unten), getestet wird. Sinnvoller wäre indes offenkundig die freien Kapazitäten für repräsentative Testungen zu nutzen.

Schon am 31. März 2020 wies der Statistikexperte *Gerd Antes* dringlich auf die Notwendigkeit der Durchführung **repräsentativer Testungen** hin:

> „Wir müssen sehr regelmäßig, vielleicht jede Woche, einen repräsentativen Bevölkerungsquerschnitt auf Infektionen untersuchen. Dafür sind sehr viele Tests nötig. Das bindet Ressourcen und ist teuer, wäre in Anbetracht der Lage aber angemessen, um eine solide Entscheidungsgrundlage zu schaffen. Aus dem Anteil der Infizierten in einer solchen Stichprobe lassen sich genaue Rückschlüsse auf die Gesamtsituation ziehen. Damit wird es deutlich leichter, abzuschätzen, ob oder wie die Zahl der Neuinfektionen steigt oder abnimmt und mit wie vielen Patienten und Intensivpatienten die Krankenhäuser in den nächsten Wochen rechnen müssen."

https://www.spiegel.de/wissenschaft/medizin/coronavirus-die-zahlen-sind-vollkommen-unzuverlaessig-a-7535b78f-ad68-4fa9-9533-06a224cc9250

Auch der Statistiker *Bosbach* äußerte sich am 3. April 2020 in diesem Sinne:

> „Wir wissen aus der Wahlforschung, dass sich schon bei 2.000 Teilnehmern recht zuverlässige, also repräsentative einfache Ergebnisse – wie der Anteil der Infizierten oder der Anteil der wirklich Kranken – erzielen lassen. Mit 12.000 Teilnehmern könnte auch schon differenziert ausgewertet werden, zum Beispiel nach Alter und Geschlecht. Bei regelmäßiger Wiederholung bekämen wir auch die Entwicklung gut mit. Repräsentatives Testen ist keine große Kunst, beim Mikrozensus macht das das Statistische Bundesamt jedes Jahr. Warum hat man das nicht längst gemacht? Begründet wurde das bisher

Rechtsanwalt Marcel Kaspryk

immer damit, dass zu wenige Tests verfügbar wären. Nun erfolgten laut RKI in der 13. Kalenderwoche 350.000 Tests. Wieso sollte es nicht möglich sein, mehrere Tausend davon abzuzweigen, um endlich mit sauberen Daten zielgenau zu entscheiden?"

https://www.nachdenkseiten.de/?p=59903

Kritik an der Testungsstrategie wurde auch von Leopoldina-Forscher*innen am 13. April 2020 artikuliert (Hervorhebungen durch die Unterzeichnenden):

„Ein substantieller Teil der infizierten Population ist sogar für die gesamte Infektionsdauer kaum bis nicht erkrankt. Daher führen die bisher stark symptomgeleiteten Erhebungen zu einer verzerrten Wahrnehmung des Infektionsgeschehens, die belastbare (daten- oder gar modellgestützte) Schätzungen hinsichtlich der Effizienz von Maßnahmen kaum zulässt."

Leopoldina, 3. Ad-hoc-Stellungnahme vom 13. April 2020, S. 5.

Diese Versäumnisse stehen der Verfassungsmäßigkeit der gravierenden Grundrechtseingriffe ebenfalls entgegen. Es ist nicht nachvollziehbar, warum die Möglichkeiten, eine validere Datenlage zu erlangen, weitestgehend ungenutzt bleiben.

Solange die Dunkelziffer nicht abgeschätzt werden kann, sind auch Bemühungen, Infektionsketten nachzuweisen nur begrenzt überzeugend.

Ebenso wenig ist nachvollziehbar, dass der Präsident des RKI erst am 16. April 2020 erklärte, dass mehrere Studien zur Verbreitung des SARS-CoV-2- Virus nunmehr starten würden. Wieso das nicht schon früher passiert ist, bleibt unbeantwortet.

https://www.deutschlandfunk.de/covid-19-wie-hoch-die-dunkelziffer-bei-den-coronavirus.1939.de.html?drn:news_id=1120846

RechtsanWalt Marcel Kasprzyk

(3)

Kein exponentielles Wachstum

In Deutschland kam es erfreulicherweise nicht zur befürchteten exponentiellen Verbreitung des SARS-CoV-2 Virus.

Exponentielles Wachstum (auch unbegrenztes bzw. freies Wachstum genannt) beschreibt ein mathematisches Modell für einen Wachstumsprozess, bei dem sich die Bestandsgröße **in jeweils gleichen Zeitschritten** immer um denselben Faktor vervielfacht.

https://de.wikipedia.org/wiki/Exponentielles_Wachstum;
https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/exponentielles-wachstum-35929

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

Vorliegend kam es zu keiner Vervielfachung – also nicht einmal zu einer Verdopplung – der Anzahl der Infizierten in Deutschland.

Als Ausgangswert wird vor dem Hintergrund, dass zuvor kein stringentes Testregime eingerichtet war und gerade die Anfangszeit einer Pandemie mit vielen Unsicherheiten behaftet ist, der Zeitpunkt gewählt, an dem in Deutschland erstmals 10.000 Personen infiziert waren.

Der folgenden Darstellung werden die aktuellen veröffentlichten Zahlen des RKI (Stand 24. April 2020) zu Grunde gelegt.

Die 10.000-Grenze wurde erstmal am 17. März 2020 überschritten.

Damit von einem exponentiellen Wachstum gesprochen werden kann, muss sich der Ausgangswert zunächst **innerhalb eines Zeitraums** verdoppeln und ab dieser Verdoppelung muss es **in demselben Zeitraum** erneut zu einer Verdopplung kommen. Das soll anhand eines Beispiels kurz verdeutlich werden: Am Tag x gibt es 10.000 Infizierte, vier Tage später hat sich die Zahl verdoppelt, es gibt 20.000 Infizierte. Um nunmehr von einem exponentiellen Wachstum sprechen zu können, müsste es innerhalb vier Tage erneut zu einer Verdopplung kommen. D.h. nach weiteren vier Tagen müsste es 40.000 Infizierte geben. Es bedarf also immer zwei Bezugszeiträume. Die reine Verdopplungszeit ist für die Frage, ob ein exponentielles Wachstum zu beobachten ist.

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Im Folgenden werden jeweils die Daten angegeben, an denen es zu einer Verdopplung kam, ausgehend von dem Tag, an dem erstmals die 10.000 Grenze überschritten wurde. Das ist zu keinem Zeitpunkt innerhalb desselben Zeitraums geschehen.

Datum	Zahl der Infizierten
17.03.	12.360

21.03. (4 Tage später)	27.199
27.03. (6 Tage später)	55.427
08.04. (12 Tage später)	113.328
	Zu einer weiteren Verdoppelung kam es bislang nicht

https://experience.arcgis.com/experience/478220a4c454480e823b17327b2bf1d4

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

Hieraus wird ersichtlich, dass es nie zu einer Verdopplung innerhalb zwei gleicher miteinander in Bezug zu setzender Zeiträume gekommen ist. Das gilt selbst dann, wenn man jeweils die Wochenendstage herausrechnen würde.

In diesem Zusammenhang sei auf Ausführung der Tagesschau verwiesen, aus der deutlich wird, wie pädagogisiert – und verkürzt – die öffentliche Berichterstattung zum Teil ist. Dort wird exponentielles Wachstum – ohne zu erklären, ob es in Deutschland dazu gekommen ist – wie folgt am 8. April 2020 erklärt (Hervorhebungen durch die Unterzeichnenden):

> „Exponentielles Wachstum (auch unbegrenztes bzw. freies Wachstum genannt) beschreibt die Veränderung einer bestimmten Größe in einem festgelegten Zeitraum um immer denselben Faktor. Die Reproduktionszahl verweist dabei auf die zentrale Bedeutung des exponentiellen Wachstums für das Verständnis der Abläufe bei einer Pandemie. Eine Basisreproduktionszahl von 3 bedeutet, dass sich die Infiziertenzahl in jedem einzelnen Ansteckungsintervall um den Faktor 3 vergrößert, um sich in der nächsten "Runde" dann erneut zu verdreifachen, worauf eine weitere Verdreifachung folgt. Die in diesen Tagen weltweit verhängten Ausgangsbeschränkungen und Aufrufe zur Selbstisolation zielen genau auf diesen fatalen Mechanismus.
>
> **Dass noch immer nicht alle den Sinn der Maßnahmen begreifen,** liegt laut Experten auch in der generellen Schwierigkeit von Menschen, die Dynamik nicht linearer Entwicklungen korrekt zu bewerten. Diese wird drastisch unterschätzt, weil sie nicht den Erfahrungen kontinuierlicher Wachstumsprozesse im Alltag folgt."
>
> https://www.tagesschau.de/inland/corona-pandemie-glossar-101.html

Rechtsanwalt Jessica Hamed
Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

(4)

Keine Unterscheidung zwischen SARS-CoV-2 Infizierten und COVID-19 Erkrankten

Eine Unterscheidung zwischen Test-Positiven und Erkrankten wird – auch und gerade bei den angestellten Prognosen – nicht vorgenommen.

Dabei muss in der Infektiologie zwischen Infektion und Erkrankung unterschieden werden. Eine Erkrankung bedarf einer klinischen Manifestation.

> „Infektionen; Arten und Formen (engl.: types and kinds of infections). ▸Differenzierung nach der klinischen Manifestation: Die Erscheinungen einer Infektion können inapparent (asymptomatisch, latent, abortiv, stumm) oder manifest sein. Eine schwache klinische Manifestation (Erkrankung) entspricht einer subklinischen, symptomarmen oder mitigierten Infektion."
>
> https://www.rki.de/DE/Content/Service/Publikationen/Fachwoerterbuch_Infektionsschutz.pdf?__blob=publicationFile (S. 69).

Darauf wird zu Recht auch in einem Beitrag vom 25.03.2020 auf der Ärzteplattform esanum hingewiesen:

> „Die nächste Hürde besteht darin, dass die PCR ein indirektes Testverfahren darstellt, welches lediglich anzeigt, ob eine Person Kontakt mit einem Erreger hatte. Dies bedeutet nicht automatisch, dass diese Person auch Krankheitssymptome entwickelt oder gar verstirbt.
>
> [...]
>
> Bei den Zahlen, die uns die Medien tagtäglich in beängstigender Weise vor Augen führen, wird nicht zwischen Test-Positiven und Erkrankten unterschieden. Da die absolute Mehrheit der Test-Positiven keine oder nur milde Symptome entwickelt, ist es massiv irreführend, in dieser Höhe von Erkrankten zu sprechen.
>
> Der renommierte Methodiker und Public-Health-Forscher John P. A. Ioannidis, der zu den meistzitierten WissenschaftlerInnen der Welt gehört, weist ebenfalls darauf hin, dass es keine Evidenz gibt, die die aktuellen drastischen sozialen und wirtschaftlichen Einschränkungen rechtfertigen würde. Coronaviren als typische Erreger von Erkältungskrankheiten sorgen Jahr für Jahr für banale Erkältungskrankheiten, die

Rechtsanwältin Jessica Hamed
Rechtsanwalt Marcel Rasprzyk

hauptsächlich bei betagten, oft kardial und pulmonal vorbelasteten Menschen mit Komplikationen wie Pneumonien tödlich verlaufen können. Der einzige Unterschied bei SARS-CoV-2 könnte sein, dass die Infektionsraten in der Bevölkerung bisher nie gemessen worden sind."

https://www.esanum.de/today/posts/wie-aussagekraeftig-sind-die-corona-tests

Daraus ergibt sich, dass für die Bedarfsberechnung der Krankenhausbetten sinnvollerweise nur erkrankte Personen, also solche mit grippeähnlichen Symptomen, berücksichtigt werden sollten. Aktuell werden die Prognosen zur Belastung des Gesundheitssystems allerdings ausgehend von allen Infizierten berechnet. Hierbei wird zugrunde gelegt, dass 3-6 % aller infizierten Menschen (vgl. oben) schwer erkranken und beatmungspflichtig werden.

(5)

Fehlgesteuerte Testung

Die Vorgaben in Deutschland sind die, dass nur erkrankte Menschen getestet werden sollen. Voraussetzung für die Durchführung eines Tests ist das Vorliegen grippeähnlicher Symptome.

https://www.bundesgesundheitsministerium.de/fileadmin/Dateien/3_Downloads/C/Coronavirus/BMG_BZgA_Coronavirustest_Plakat_barr.pdf

Am 25. März 2020 modifizierte das RKI seine Kriterien. Es sollen nur Menschen getestet werden, die respiratorische und Kontakt zu einem bestätigtem COVID-19-Fall hatten, in der Pflege, einer Arztpraxis oder im Krankenhaus tätig sind oder einer Risikogruppe zugehören. Zuvor musste entweder der Kontakt zu einem COVID-19-Fall vorliegen oder die Person musste sich in einem Risikogebiet aufgehalten haben. Die Fokussierung auf Risikogruppen dürfte dazu führen, dass die Sterblichkeitsrate zukünftig relativ hoch liegen wird. Die Kriterien erscheinen vernünftig, dennoch sollte man die zu erwartenden Auswirkungen auf die zukünftigen Zahlen, die auch eine psychologische und damit politische Wirkung haben, transparent einordnen und in den Prognosen berücksichtigen.

Wer eine Infektion symptomlos übersteht, bleibt nach dieser Testungsstrategie für die Statistik unsichtbar. *Wieler* geht, wie oben bereits dargelegt, davon aus, dass 50 % der Infizierten symptomlos bleiben und damit nicht an COVID-19 erkranken.

vgl. oben sowie: https://www.morgenpost.de/web-wissen/article228197725/Coronavirus-Typische-Symptome-und-Anzeichen-wann-bei-Corona-Arzt-Dauer-Verlauf-und-mehr.html

Mithin können auf dieser Datengrundlage keine wissenschaftlich begründbaren Hochrechnungen – und damit auch keine derart einschneidenden Grundrechtseingriffe – gestützt werden.

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

Der amerikanische Gesundheitswissenschaftler und einer der weltweit führenden Spezialisten auf dem Gebiet der Klinischen Epidemiologie an der Stanford University *John P. A. Ioannidis* erläutert das Vorgenannte wie folgt:

> "The data collected so far on how many people are infected and how the epidemic is evolving are utterly unreliable. Given the limited testing to date, some deaths and probably the vast majority of infections due to SARS-CoV-2 are being missed. We don't know if we are failing to capture infections by a factor of three or 300. Three months after the outbreak emerged, most countries, including the U.S., lack the ability to test a large number of people and no countries have reliable data on the prevalence of the virus in a representative random sample of the general population.
>
> This evidence fiasco creates tremendous uncertainty about the risk of dying from Covid-19. Reported case fatality rates, like the official 3.4% rate from the World Health Organization, cause horror — and are meaningless. Patients who have been tested for SARS-CoV-2 are disproportionately those with severe symptoms and bad outcomes. As most health systems have limited testing capacity, selection bias may even worsen in the near future.
>
> [...]
>
> Some worry that the 68 deaths from Covid-19 in the U.S. as of March 16 will increase exponentially to 680, 6,800, 68,000, 680,000 ... along with similar catastrophic patterns around the globe. Is that a realistic scenario, or bad science fiction? How can we tell at what point such a curve might stop?
>
> The most valuable piece of information for answering those questions would be to know the current prevalence of the infection in a random sample of a population and to repeat

Rechtsanwalt Jessica Hamed
Rechtsanwalt Marcel Kasanzki

this exercise at regular time intervals to estimate the incidence of new infections. Sadly, that's information we don't have.

[...]

Yet if the health system does become overwhelmed, the majority of the extra deaths may not be due to coronavirus but to other common diseases and conditions such as heart attacks, strokes, trauma, bleeding, and the like that are not adequately treated. If the level of the epidemic does overwhelm the health system and extreme measures have only modest effectiveness, then flattening the curve may make things worse: Instead of being overwhelmed during a short, acute phase, the health system will remain overwhelmed for a more protracted period. That's another reason we need data about the exact level of the epidemic activity."

https://www.statnews.com/2020/03/17/a-fiasco-in-the-making-as-the-coronavirus-pandemic-takes-hold-we-are-making-decisions-without-reliable-data/

Die Testungsstrategie wurde auch vom Virologen und Leiter des Gesundheitsamts Frankfurt am Main, *René Gottschalk* am 4. April 2020 kritisiert (Hervorhebungen durch die Unterzeichnenden):

Ihre vorletzte Frage ist, dass es natürlich momentan alles sehr, sehr schlimm aussieht, aber wir haben ja überhaupt keinen Überblick darüber, wie verbreitet diese Erkrankung in der Bevölkerung wirklich ist. Wir testen Patienten, die Symptome haben.

Rechtsanwältin Jessica Hamed

[...]

Wir testen vor allem Patienten, die schwer erkrankt sind und damit bekommen wir Todesfallzahlen, die natürlich erst einmal erschreckend sind, aber wenn Sie sich vorstellen, dass es eine sehr, sehr hohe Dunkelziffer geben wird in der Bevölkerung, und davon geht jeder aus, dann ist auch klar, wenn ich einen Todesfall habe unter 1.000 Patienten, dann habe ich eine relativ hohe Todesrate von 1 Promille, oder wenn ich einen Todesfall mit 100 Patienten habe, dann habe ich eine Todesrate von 1 Prozent, aber wenn die Bevölkerung, die betroffen ist, bereits 100.000 oder 1.000.000 ist, dann ist diese Todesrate für den Einzelnen natürlich genauso beklagenswert, aber für die Summe in der Statistik ist das eben weit unter dem, wie es bei einer Influenza ist und das können

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

wir erst sagen, wenn wir wirklich sicher auch feststellen können, wie viele Patienten, wie viele Gesunde da auch schon das gar nicht gemerkt haben, in der Bevölkerung betroffen sind.

https://www.deutschlandfunk.de/virologe-zu-covid-19-ostern-abwarten-und-gucken-wie-sich.868.de.html?dram:article_id=474040

Ebenfalls kritisch äußerte sich *Bosbach* am 3. April 2020 (Hervorhebungen durch die Unterzeichnenden):

„Die Zahl der positiv Getesteten umfasst eine kleine, nicht repräsentativ ausgewählte Gruppe. Es sind dies Menschen, die starke Krankheitssymptome aufweisen, wegen Vorerkrankungen oder ihres hohen Alters ein erhöhtes Risiko tragen, Kontaktpersonen im Umfeld von Infizierten sowie Personen, die nah am Patienten dran sind, wie Ärzte und Pflegepersonal. Um es salopp zu sagen: Wenn sie in dieser Gruppe morgen doppelt so viele Menschen testen wie heute, werden sie morgen wahrscheinlich auch fast doppelt so viele Infizierte finden wie heute. Daraus lässt sich aber weder ermessen, wie sehr das Virus in der Gesamtbevölkerung bereits verbreitet ist, noch in welchem Tempo es sich verbreitet.

[...]

Ja klar, es gibt eine riesige Dunkelziffer, was keiner ernsthaft in Zweifel zieht. Eben weil die Krankheit von vielen gar nicht bemerkt wird oder die Symptome nur schwach sind. Je höher die Dunkelziffer ist, desto geringer fallen aber auch die Raten der Schwererkrankten und der Toten aus. In anderen Ländern gibt es entsprechende Hinweise auf das Ausmaß der Verbreitung des Virus, etwa in Südkorea oder Island. Wir haben auch Daten zum Kreuzfahrtschiff Diamond Princess, die auf einen geringen Prozentsatz an ernsthaften Erkrankungen schließen lassen. Warum kommt bei uns keiner auf die Idee, solche Erhebungen vorzunehmen? Dann wüsste man, ob die ergriffenen drastischen Maßnahmen gerechtfertigt sind. Mein Plädoyer als Statistiker: Wir müssen die Fakten für derart folgenschwere Entscheidungen kennen, statt die Menschen mit unpassenden Zahlen, wie der Zahl der positiv Getesteten, in Angst und Schrecken zu versetzen."

https://www.nachdenkseiten.de/?p=59903

Rechtsanwalt Marcel Rasdzyk

Problematisch ist die Dunkelziffer auch dahingehend, dass so der Zahl der gemeldeten Infektionen, die letztlich zur alleinigen Grundlage staatlichen Handelns gemacht wurde – insbesondere mit Blick auf die Verdopplungszeit –, eine nur geringe Aussagekraft zukommt.

Zu Recht kritisierten *Schrappe et. al.* – wie oben bereits kurz angerissen – die Fixierung auf den Verdopplungszeitraum (Hervorhebungen durch die Unterzeichnenden):

> „Die Zahl der gemeldeten Infektionen hat nur eine geringe Aussagekraft, da kein populationsbezogener Ansatz gewählt wurde, die Messung auf einen zurückliegenden Zeitpunkt verweist und eine hohe Rate nicht getesteter (v.a. asymptomatischer) Infizierter anzunehmen ist.
>
> 1. Die Zahl der täglich beim RKI gemeldeten Fälle wird in hohem Maße durch die Testverfügbarkeit und Anwendungshäufigkeit beeinflusst.
> 2. Unter Berücksichtigung dieser anlassbezogenen Teststrategie ist es nicht sinnvoll, von einer sog. Verdopplungszeit zu sprechen und von dieser Maßzahl politische Entscheidungen abhängig zu machen.
> 3. Die Darstellung in exponentiell ansteigenden Kurven der kumulativen Häufigkeit führt zu einer überzeichneten Wahrnehmung, sie sollte um die Gesamtzahl der asymptomatischen Träger und Genesenen korrigiert werden.
> 4. Die Zahl der gemeldeten Fälle an Tag X stellt keine Aussage über die Situation an diesem Tag dar, sondern bezieht sich auf einen Zeitpunkt in der Vergangenheit.
> 5. Ungefähr zwei Drittel der Infizierten werden zu diesem Zeitpunkt nicht erfasst.
> 6. Überlegungen zu populationsbezogenen Stichproben (Nationale Kohorte) müssen intensiviert werden"

Rechtsanwältin Jessica Hamed

These 1.2. Die Zahlen zur Sterblichkeit (Case Fatality Rate) überschätzen derzeit das Problem und können nicht valide interpretiert werden.

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

1. Mangelnde Abgrenzung der Grundgesamtheit: es ist derzeit nicht bekannt, auf wie viel infizierte Personen die Zahl der gestorbenen Patienten zu beziehen ist;
2. Fehlende Berücksichtigung derattributable mortality: es ist nicht klar, inwieweit die beobachtete Letalität tatsächlich auf die Infektion mit SARS-CoV-2 zurückzuführen und nicht durch die Komorbidität oder den natürlichen Verlauf zu erklären ist;

3. Fehlender Periodenvergleich über mehrere Jahre in gleichen Patientenkollektiven vergleichbarer Morbidität: es gibt keine Erkenntnisse über die excess-mortality im Vergleich zu einer Alters-, Komorbiditäts- und Jahreszeit-gematchten Population in den zurückliegenden Jahren."

http://www.matthias.schrappe.com/einzel/thesenpapier_corona.pdf.

In diesem Sinne auch *Bosbach*:

„Ich halte die Informationspolitik der Regierung und der sie beratenden Experten für mangelhaft und demokratiegefährdend. Das geht damit los, dass der engstirnige Blick auf die angeblichen Infiziertenzahlen und das Hantieren mit den täglichen Steigerungen bei den Todeszahlen Angst verbreitet. Befeuert wird das dadurch, dass immer noch von Erkrankten und nicht korrekterweise von positiv Getesteten gesprochen wird. Eine Infektion löst bekanntlich bei einer großen Mehrheit nur geringe oder gar keine Symptome aus, weshalb sie auch nicht getestet werden. Als Indikator für den Ausstieg aus den weitgehenden Kontakteinschränkungen allein das Abflachen der Zahl der positiv Getesteten zu nehmen und das dann noch mit großer Beliebigkeit in Zeitintervallen von anfangs zehn und jetzt plötzlich 14 Tagen zu beziffern, ist – höflich ausgedrückt – nicht faktenbasiert."

[...]

„Sehen Sie: Wenn die Tests immer mehr werden und die Zahl der positiv Getesteten auf demselben oder auch einem leicht erhöhten Niveau mitsteigt, kann das noch Monate so weitergehen. Wegen neuartiger Testauswertungsmethoden soll man demnächst vielleicht bis zu zehnmal mehr testen können als bisher. Kommt es so, werden die Fallzahlen explodieren, ohne dass dies ein valider Hinweis auf eine exponentielle Verbreitung des Erregers wäre. Und warum ist man überhaupt so plötzlich vom Zehn-Tages-Ziel abgerückt? Ich habe die Zahlen seit Anfang März ausgewertet. Ab dem 29. März morgens bis heute morgen kommen die Steigerungsraten der positiv Getesteten der ersten Merkel'schen Regel – Verdopplung in zehn Tagen – schon sehr nahe. Bei gleichbleibenden Steigerungsraten hätten wir bis zum 8. April mit 2,16 einen Faktor, der nur ganz knapp über der angestrebten Verdopplung liegt. Ist das der Grund, weshalb

plötzlich von der Verdopplung in 14 Tagen die Rede ist? Schlüssig und überzeugend ist das nicht."

https://www.nachdenkseiten.de/?p=59903

Antes kritisiert die aktuelle Testungsstrategie ebenfalls und zeigt auf, wie getestet werden müsste, um belastbare Daten zu erhalten (Hervorhebungen durch die Unterzeichnenden):

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

SPIEGEL: Was ist die Alternative?

Antes: Wir müssen sehr regelmäßig, vielleicht jede Woche, einen repräsentativen Bevölkerungsquerschnitt auf Infektionen untersuchen. Dafür sind sehr viele Tests nötig. Das bindet Ressourcen und ist teuer, wäre in Anbetracht der Lage aber angemessen, um eine solide Entscheidungsgrundlage zu schaffen. Aus dem Anteil der Infizierten in einer solchen Stichprobe lassen sich genaue Rückschlüsse auf die Gesamtsituation ziehen. Damit wird es deutlich leichter, abzuschätzen, ob oder wie die Zahl der Neuinfektionen steigt oder abnimmt und mit wie vielen Patienten und Intensivpatienten die Krankenhäuser in den nächsten Wochen rechnen müssen.

https://www.spiegel.de/wissenschaft/medizin/coronavirus-die-zahlen-sind-vollkommen-unzuverlaessig-a-7535b78f-ad68-4fa9-9533-06a224cc9250

Durch die Nichtberücksichtigung der, wie oben dargelegt und auch von renommierten Wissenschaftler*innen bestätigten, als hoch einzuschätzende Dunkelziffer bereits Immunisierter, muss davon ausgegangen werden, dass die Letalität tatsächlich deutlich geringer ist als die in Deutschland vom RKI höchstangegebene Zahl von 3,4 %. Auch die Bedarfsberechnungen im Hinblick auf das Gesundheitssystem gehen so fehl.

Rechtsanwalt Marcel Kaspl ZVK

Dafür spricht auch eine am 8. April 2020 bekannte gewordene aktuelle Studie, aus der sich ergibt, dass ich weltweit bereits mehrere zehn Millionen Menschen mit dem Coronavirus angesteckt haben könnten, ohne dass die Betroffenen in einer offiziellen Statistik auftauchen. Das berichten Forscher*innen der Universität Göttingen. Demnach werden weltweit nur etwa sechs Prozent der Corona-Infektionen erfasst. Für die Hochrechnungen haben die Forscher*innen ein Paradoxon in der aktuellen Pandemie genutzt: Die festgehaltene Sterberate von COVID-19-Patient*innen weicht zwischen einzelnen Ländern erheblich ab. Auch die Zeit, die zwischen dem Erfassen der Infektion und dem Tod der Patienten liegt, schwankt im Ländervergleich stark - obwohl hinter allen Erkrankungen der gleiche Erreger steckt. Die

Forscher*innen gehen dabei davon aus, dass sich ein Großteil der Abweichungen durch die unterschiedliche Datenqualität erklären lassen dürfte.

https://www-spiegel-de.cdn.ampproject.org/c/s/www.spiegel.de/wissenschaft/medizin/corona-nur-sechs-prozent-der-weltweiten-faelle-werden-erfasst-a-c9520fce-a102-49fe-8290-fec96fa8ed40-amp

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

Auch weisen weitere Studien darauf hin, dass es eine sehr hohe Dunkelziffer gibt:

Nach einer Studie mit Antikörper-Tests haben Wissenschaftler*innen der Universität Stanford ermittelt, dass sich im kalifornischen Landkreis Santa Clara bis zu 50-mal mehr Menschen mit dem Coronavirus Sars-CoV-2 infiziert haben als zuletzt offiziell angegeben. Aufgrund der Ergebnisse rechneten sie hoch, dass zum Stichtag 1. April 4,1 Prozent der Bevölkerung die Infektion durchgemacht hatten, das wären etwa 81.000 Menschen. Gemeldet waren zu diesem Zeitpunkt in der Region rund 1.000 Fälle. Für die Studie hatten die Forscher*innen einen Aufruf über Facebook gestartet und 3.300 Probant*innen rekrutiert. Die Forscher gewichteten ihre Ergebnisse anschließend, um ein repräsentativeres Bild zu erreichen.

Auch in Österreich sind laut einer Dunkelziffer-Studie deutlich mehr Menschen mit dem Coronavirus infiziert als die offizielle Statistik ausweist. Im Vergleich zu den Anfang April offiziell ausgewiesenen rund 8.500 Fällen seien tatsächlich wohl etwa 28.500 Personen betroffen gewesen, teilte das Meinungsforschungsinstitut Sora mit. Das entspreche 0,33 Prozent der Bevölkerung. Die sogenannte Schwankungsbreite sei allerdings erheblich: Es sei von einer Spanne zwischen gut 10.000 und mehr als 67.000 Infizierten auszugehen. Für die Studie ließ Sora rund 1.500 Menschen auf das Virus testen.

RechtsanWalt Marcel Rabitzki

Forscher*innen der Columbia Universität kamen in einer Simulation ebenfalls zu dramatischen Dunkelziffern. Sie haben die Ausbreitung des Coronavirus mit einem Pandemie-Simulationsprogramm nachgespielt. Die Daten für ihre Berechnungen stammten aus der frühen Phase der Epidemie in China, als es noch keine Kontaktbeschränkungen gab. Demnach kamen auf jeden nachweislich Infizierten etwa sieben unentdeckte Fälle, schreiben die Autoren im Fachmagazin "Science".

Vgl. zu alledem: https://www.deutschlandfunk.de/covid-19-wie-hoch-die-dunkelziffer-bei-den-coronavirus.1939.de.html?drn:news_id=1123081

Es handelt sich bei dem Dargestellten indes nicht um einen Fehler, der versehentlich unterlaufen ist, sondern um die ausgegebene – offensichtlich falsche – Testungsstrategie. Der Umstand, dass die Testkapazitäten begrenzt sind, ist – trotz der grundsätzlich ernstzunehmenden Situation – kein Freibrief für so weitgehende Grundrechtseingriffe für einen derart langen Zeitraum – insbesondere nicht gegen Nichtstörer. Und schon gar nicht hindert die limitierte Anzahl an Tests die Durchführung einer repräsentativen Studie, wie *Bosbach* zutreffend ausführt:

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

> **Um zu einer wirklich realistischen Einschätzung der Lage zu kommen, bräuchte es Erhebungen zum Stand der „Durchseuchung" der Bevölkerung. Dann erst ließen sich belastbare Aussagen zur Häufigkeit schwerer Erkrankungen und der Letalität treffen. Warum ist in der Richtung bis heute nichts passiert?**
>
> Auch das ist mir schleierhaft. Wir wissen aus der Wahlforschung, dass sich schon bei 2.000 Teilnehmern recht zuverlässige, also repräsentative einfache Ergebnisse – wie der Anteil der Infizierten oder der Anteil der wirklich Kranken – erzielen lassen. Mit 12.000 Teilnehmern könnte auch schon differenziert ausgewertet werden, zum Beispiel nach Alter und Geschlecht. Bei regelmäßiger Wiederholung bekämen wir auch die Entwicklung gut mit. Repräsentatives Testen ist keine große Kunst, beim Mikrozensus macht das das Statistische Bundesamt jedes Jahr. Warum hat man das nicht längst gemacht? Begründet wurde das bisher immer damit, dass zu wenige Tests verfügbar wären. Nun erfolgten laut RKI in der 13. Kalenderwoche 350.000 Tests. Wieso sollte es nicht möglich sein, mehrere Tausend davon abzuzweigen, um endlich mit sauberen Daten zielgenau zu entscheiden?

Rechtsanwältin Jessica Hamed

> https://www.nachdenkseiten.de/?p=59903

Dass das RKI nunmehr Studien zur Verbreitung des Virus angekündigt hat, ändert an dem Vorgenannten nichts. Es handelt sich hierbei um den ersten Schritt in die richtige Richtung, der deutlich früher hätte gemacht werden müssen und können.

RechtsanWalt Marcel Rasprzyk

> https://www.deutschlandfunk.de/covid-19-wie-hoch-die-dunkelziffer-bei-den-coronavirus.1939.de.html?drn:news_id=1123081

Es ist nach alledem nicht einsehbar, warum die freien Testkapazitäten aktuell nicht genutzt werden, um sich ein besseres Bild über die Verbreitung des Virus zu machen.

(6)

Zählung der COVID-19 Verstorbenen

Das RKI zählt alle Verstorbenen, die positiv auf COVID-19 getestet wurden, als COVID-19 Verstorbene; unabhängig von der konkreten Todesursache.

> https://www.br.de/nachrichten/deutschland-welt/faktenfuchs-wie-werden-corona-todesfaelle-gezaehlt,RtnpYVL; https://www.merkur.de/welt/coronavirus-deutschland-rki-zahlen-statistiken-falsch-tote-covid-19-robert-koch-institut-kritik-zweifel-zr-13640817.html

Wieler gab an:

> „Bei uns gilt jemand als Corona-Todesfall, bei dem eine Corona-Infektion nachgewiesen wurde."

Seitens des Universitätsklinikum Straßburg wurde bekannt gegeben, dass von dort 90 COVID-19 positiv getesteten und beatmungspflichtigen Patient*innen drei unter 50 und ohne Vorerkrankungen seien. Die restlichen Patient*innen hätten Vorerkrankungen mit unterschiedlichem Schweregrad. Ferner teilten sie mit, dass sich schwere Verläufe vor allem, bei alten Patient*innen mit Vorerkrankungen finden.

> Brief des Deutschen Instituts für Katastrophenmedizin vom 24. März 2020 an das Innenministerium Baden-Württemberg.

Das macht deutlich, dass die Daten auch dadurch verzerrt werden, dass suggeriert wird, alle positiv getesteten Verstorbenen seien auch tatsächlich *an* COVID-19 verstorben.

Auch Italien zählt jeden – auch post mortem – auf positiv getesteten Verstorbenen als COVID-19 Toten.

> https://www.telegraph.co.uk/global-health/science-and-disease/have-many-coronavirus-patients-died-italy/

Rechtsanwältin Jessica Hamed
Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Streek beanstandete schon früh das Vorgehe und spricht sich für die Durchführung von Autopsien aus, um verlässliche Daten zu erhalten (Hervorhebungen durch die Unterzeichnenden):

„ZEIT ONLINE: Und was ist von den Todeszahlen zu halten, die in Deutschland bisher im Vergleich noch recht gering sind?

Streeck: Wir werden erst im Nachhinein beantworten können, ob und wie sehr die monatliche Sterberate durch Covid-19 ansteigt. Ich habe mir die Fälle von 31 der 40 Verstorbenen aus dem Landkreis Heinsberg einmal genauer angeschaut – und war nicht sehr überrascht, dass diese Menschen gestorben sind. Einer der Verstorbenen war älter als 100 Jahre, da hätte auch ein ganz normaler Schnupfen zum Tod führen können. Aber wie gesagt: Die Studie läuft noch.

ZEIT ONLINE: Sollten wir genauer untersuchen, woran die Menschen wirklich gestorben sind?

Streeck: Ich denke schon. Es ist oft sehr wichtig zu wissen, ob die Menschen an einer viralen Pneumonie, also ursächlich an Covid-19, verstorben sind oder an etwas anderem. Bei einem der Heinsberger Patienten wurde zwar Sars-CoV-2 im Rachen nachgewiesen. Aber er hatte keine Lungenentzündung, sondern ist an einem Herzstillstand gestorben."

https://www.zeit.de/wissen/gesundheit/2020-04/hendrik-streeck-covid-19-heinsberg-symptome-infektionsschutz-massnahmen-studie/komplettansicht

Rechtsanwältin Jessica Hamed

Auch *Schrappe et. al.* wiesen auf diese Problematik hin (Hervorhebungen durch die Unterzeichnenden):

„2. Es ist nicht klar, inwieweit die beobachtete Letalität auf die Infektion mit SARS-CoV-2 zurückzuführen ist.

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Die Letalität von Covid-19 weist eine deutliche Altersabhängigkeit und eine ebenso deutliche Abhängigkeit von der Komorbidität bzw. der Zahl der Komorbiditäten auf. Dieses Bild gilt aber auch für die SARS-CoV-2/Covid-19-unabhängige Krankenhaussterblichkeit. Da in näherer Zukunft die Sterblichkeit für die medizinisch-pflegerische und öffentliche Diskussion eine erhebliche Rolle spielen wird, ist die

Tatsache von Bedeutung, dass die in der Literatur verwendeten Definitionen der Covid-bedingten Sterblichkeit lediglich die Kriterien

- Covid-19 Nachweis und
- Tod des Patienten

verwendet werden (Onder et al. 2020). Dies bedeutet, dass keine Kriterien vorhanden sind, mittels derer die unkorrigierte crude mortality von der zurechenbaren Sterblichkeit (attributable mortality) unterschieden werden kann – mit anderen Worten und vielleicht etwas pointiert ausgedrückt: wir wissen nicht, ob der Patient an Covid-19 verstorben ist oder mit Covid-19. Auch auf der Webseite des RKI ist keine Definition der Covid-19 bedingten Sterblichkeit vorzufinden (wohl aber eine Definition der COVID-19-Erkrankung; Stand 05.04.2020)."

http://www.matthias.schrappe.com/einzel/thesenpapier_corona.pdf, dort S. 14 f.

Die oben dargestellte Vorgehensweise verstößt auch gegen die Leitlinien der Deutschen Gesellschaft für Rechtsmedizin in Bezug auf deren Regeln zur Durchführung einer ärztlichen Leichenschau. Dort heißt es zur Feststellung der Todesursache:

„Todesursache sind Krankheiten, Verletzungen oder Vergiftungen, die den Tod unmittelbar verursacht haben. Neben der Todesursache muss eine Kausalkette angegeben werden, mit dem entsprechenden Grundleiden auf der Todesbescheinigung an dritter Stelle. Die Kausalkette lautet z. B.: Arteriosklerose. Koronararteriensklerose. Myokardinfarkt. Gelegentlich müssen auch viergliedrige Kausalketten angegeben werden."

Rechtsanwältin Jessica Hamed

https://www.awmf.org/uploads/tx_szleitlinien/054-002l_S1_Regeln-zur-Durchfuehrung-der-aerztlichen-Leichenschau_2018-02_01.pdf (Seite 8).

Die Deutsche Gesellschaft für Pathologie und der Bundesverband Deutscher Pathologen forderten in einer am 7. April 2020 veröffentlichen Pressemitteilung die Durchführung möglichst zahlreicher Obduktionen von Corona-Verstorbenen und widersprechen so der Empfehlung des RKI, dort heißt es u.a.:

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

„Im besten Fall ließen sich daraus weitere Therapieoptionen ableiten – darin bestehe der Wert der Obduktion für die Lebenden, so Prof. Dr. med. K.-F. Bürrig, Präsident des Bundesverbandes. Die Obduktion sei in hohem öffentlichem Interesse und sollte deshalb

nicht vermieden, sondern im Gegenteil so häufig wie möglich durchgeführt werden. Schon bei Ausbruch des Marburg-Virus, bei HIV, bei SARS, MERS und BSE haben Befunde aus der Pathologie und Neuropathologie geholfen, die klinischen Krankheitsbilder zu verstehen und haben damit auch therapeutische Konzepte beeinflusst. Dies muss auch für COVID-19 gelten. Dieses Anliegen hat auch Prof. Dr. T. Welte vom Deutschen Zentrum für Lungenforschung/DZL und Direktor der Klinik für Pneumologie und Infektionsmedizin der Med. Hochschule Hannover/MHH an die DGP gerichtet.

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

In der RKI-Empfehlungen vom 24.03.2020 heißt es u.a.: „Eine innere Leichenschau, Autopsien oder andere aerosolproduzierende Maßnahmen sollten vermieden werden. Sind diese notwendig, sollten diese auf ein Minimum beschränkt bleiben." Diese Empfehlung richte, so Bürrig, das Augenmerk auf die Vermeidung von infektionsgefährlichen Aerosolen bei der Leichenöffnung. Das sei ein wichtiger Aspekt, aber als Entscheidungsgrundlage zu schmal. Zumal bei den Obduktionen nach allen einschlägigen Vorgaben der Schutz des medizinischen und nicht-medizinischen Personals sichergestellt wird. BDP und DGP bitten das RKI darum, die Gesundheitsbehörden entsprechend zu informieren."

https://www.pathologie-dgp.de/die-dgp/aktuelles/meldung/pressemitteilung-an-corona-verstorbene-sollten-obduziert-werden/

Scharf kritisiert wird die Zählung der COVID-19 Verstorbenen auch vom Hamburger Rechtmediziner *Klaus Püschel* am 8. April 2020. Mit seinem Team obduziert er die Toten in Hamburg, und stellte fest, dass ausschließlich vorerkrankte Menschen mit dem Virus verstorben seien, und dass das Virus der letzte Tropfen gewesen sei, der das Fass zum Überlaufen gebracht habe:

Rechtsanwalt Jessica Hamed

„Dieses Virus beeinflusst in einer völlig überzogenen Weise unser Leben. Das steht in keinem Verhältnis zu der Gefahr, die vom Virus ausgeht.

Rechtsanwalt Marcel Rasprzyk

[...]

Ich bin überzeugt, dass sich die Corona-Sterblichkeit nicht mal als Peak in der Jahressterblichkeit bemerkbar machen wird.

[...]

Alle, die wir bisher untersucht haben, hatten Krebs, eine chronische Lungenerkrankung, waren starke Raucher oder schwer fettleibig, litten an Diabetes oder hatten eine Herz-Kreislauf-Erkrankung."

https://www.welt.de/regionales/hamburg/article207086675/Rechtsmediziner-Pueschel-In-Hamburg-ist-niemand-ohne-Vorerkrankung-an-Corona-gestorben.html?utm_source=pocket-newtab

Die Gesundheitsbehörde der Stadt Hamburg erklärte vor dem Hintergrund jüngst, die Corona-Todesfälle anders zu zählen als das RKI. Beim Institut werden alle Verstorbene, bei denen das Virus SARS-CoV-2 festgestellt wurde, in die Todeszählung aufgenommen. In Hamburg nur diejenigen, die nachweislich auch an COVID-19 gestorben sind. Bei Sterbefällen mit positivem Corona-Test wird bei einer Obduktion die genaue Todesursache festgestellt. Der Unterschied zwischen den Zählweisen ist gravierend: Am Donnerstag, den 9. April 2020, gab das RKI für Hamburg 14 Todesfälle an, die Gesundheitsbehörde Hamburgs dagegen lediglich 8. Viele der Verstorbenen litten bereits an teilweise schweren Vorerkrankungen. Hamburg drängt deshalb darauf, dass bundesweit die Zählweise überprüft wird.

https://www.merkur.de/welt/coronavirus-deutschland-rki-zahlen-statistiken-falsch-tote-covid-19-robert-koch-institut-kritik-zweifel-zr-13640817.html

Kritisch hierzu auch die Leopoldina-Forscher*innen am 13. April 2020:

„Sterblichkeitsraten, die das Verhältnis der an COVID-19 Verstorbenen zur Anzahl der Neuinfizierten quantifizieren, müssen auf der Basis aller Infizierten bzw. der Gesamtbevölkerung berechnet werden und nicht nur auf der Basis der registrierten Erkrankten. Das individuelle Sterberisiko durch COVID-19 muss auch vor dem allgemeinen Hintergrund der Multikausalität und Komplexität von Todesfällen stärker als bislang beachtet werden. Die Anzahl von an COVID-19 Verstorbenen muss ins Verhältnis gesetzt werden zu der Anzahl der in einem vergleichbaren Zeitraum in einer äquivalenten Altersgruppe an anderen Erkrankungen Verstorbenen."

Leopoldina, 3. Ad-hoc-Stellungnahme vom 13. April 2020, S. 7.

Rechtsanwältin Jessica Hamed
Rechtsanwalt Marcel Krzoska

Inzwischen ist das RKI am 14. April 2020 als Reaktion auf die Kritik von Püschel von seinem Kurs abgewichen und empfiehlt nunmehr ausdrücklich die Durchführung von Obduktionen, nachdem sie zuvor wie oben dargelegt, davon abgeraten haben.

https://www.tz.de/muenchen/stadt/muenchen-coronavirus-chefpathologe-interview-experten-tote-obduktion-erfolge-13657620.html;
https://www.abendblatt.de/hamburg/article228902113/Corona-Virus-Hamburg-Schleswig-Holstein-beatmung-rki-news-blog-1404-Infizierte-Lockerung-Covid-19.html

Warum sich das RKI solange gegen die Durchführung von Autopsien ausgesprochen hat, ist nicht ersichtlich.

(7)

Italienische Zustände – kein Novum

Die Situation, die in den norditalienischen Städten herrschte bzw. herrscht, ist im Übrigen bedauerlicherweise keineswegs eine noch nie dagewesene.

Das Gesundheitssystem war auch 2018 durch die Behandlung einer Vielzahl an Grippepatient*innen überlastet. Operationen mussten verschoben werden, um Beatmungskapazitäten für Influenzapatient*innen, die an einer Lungenentzündung litten, bereit stellen zu können und Ärzt*innen wurden aus ihrem Urlaub zurückgerufen.

In einem Zeitungsartikel der renommierten italienischen Zeitung *Corriere della Serra* vom 10.01.2018 heißt es hierzu (deutsche Übersetzung):

Rechtsanwältin Jessica Hamed

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Corriere della Sera
Artikel vom 10. Januar 2018

Nichele & Iking
Partnerschaft von Übersetzern
Mathildenstraße 10
55116 Mainz
Deutschland

info@nichele-iking.eu
www.nichele-iking.eu

Sitz: Mainz (Deutschland)
Registergericht: Amtsgericht Kobl
Partnerschaftsregister Nr.: PR 20

USt.-IdNr.: DE322743520

Ref. iur. Lars Iking
Übersetzer

Avv. Marco Nichele, LL.M.
Übersetzer

Ausgangssprachen
Deutsch
Englisch
Italienisch
Latein

Zielsprachen
Deutsch
Italienisch

Unser Zeichen
LI/MN

CORRIERE DELLA SERA [ABENDKURIER]

MAILAND / NACHRICHTEN

NOTLAGE

Mailand, Intensivstationen wegen der Grippe vor dem Zusammenbruch: bereits 48 schwer Erkrankte[,] zahlreiche Operationen verschoben

Schwierigkeiten bei der Aufnahme neuer Patienten; Aussetzung der Reservierung von Intensivbetten, die Erkrankte nach Operationen aufnehmen sollten; (unbezahlte) Sonderschichten für Ärzte und Krankenpfleger, die aus dem Urlaub zurückgerufen werden. Hilferuf der Ärzte an die Region

Rekordzahlen. Die Komplikationen infolge der Grippe, vor allem die Lungenentzündungen, stürzen die Intensivstationen in die Krise: 48 schwer Erkrankte sind seit Weihnachten bis heute auf die Intensivstationen der Poliklinik sowie der Krankenhäuser San Raffaele, San Gerardo in Monza und San Matteo in Pavia, die Referenzkrankenhäuser der Lombardei für den Einsatz der ECMO, also von Beatmungsgeräten, eingeliefert worden. Die Probleme überschlagen sich: Schwierigkeiten bei der Aufnahme neuer Patienten; Verschiebung geplanter chirurgischer Eingriffe; Aussetzung der Reservierung von Intensivbetten, die Erkrankte nach Operationen aufnehmen sollten; (unbezahlte) Sonderschichten für Ärzte und Krankenpfleger, die aus dem Urlaub zurückgerufen werden. Eine ernste Lage, die die Ärzte dazu bringt, das Gesundheitsreferat *[der Regionalregierung der Lombardei]*, geleitet von Giulio Gallera, um Hilfe zu bitten und die Entscheidung der Gesundheitsministerin Beatrice Lorenzin zu beklagen, keine Fördermittel mehr für das italienische ECMO-Netz bereitzustellen (nachdem die Finanzierung in Höhe von 20 Millionen Euro, die im Jahr 2009 durch den damaligen Minister Ferruccio Fazio bereitgestellt wurde, aufgebraucht ist).

0220040102DE

Giuseppe Foti, der die Notaufnahme des Krankenhauses San Gerardo in Monza leitet, rechnet vor: »Drei Patienten sind bis zum 22. Dezember eingeliefert worden, sechs vom 22. bis zum 31. Dezember, acht vom ersten Januar bis heute. Das Problem ist ernst. Seit dieser Woche sind wir gezwungen, die Reservierungen von Betten auf der Intensivstation für Patienten mit geplanten chirurgischen Eingriffen auszusetzen.« Federico Pappalardo, Verantwortlicher für die Intensivstation des Krankenhauses San Raffaele, gibt zu: »Heute werden andere, aufschiebbare Operationen ausfallen.« Giacomo Grasselli, verantwortlicher Arzt der Intensivstation der Poliklinik, ist in derselben Situation: »Die Gefahr der Verschiebung elektiver chirurgischer Eingriffe für Patienten, die auf eine postoperative Versorgung auf der Intensivstation angewiesen sind, ist als Problem an der Tagesordnung.« Giorgio Antonio Iotti, Leiter der Intensivmedizin des Krankenhauses San Matteo in Pavia, zuckt mit den Schultern: »Die Patienten mit schwerer Lungenentzündung und schweren Komplikationen, verursacht durch das Grippevirus, belegen gut ein Viertel unserer 21 Betten.«

Um mit dem Problem fertigzuwerden, ist den Ärzten zufolge ein Eingreifen der Region Lombardei dringend erforderlich: Der Pirellone *[Sitz des Regionalparlaments der Lombardei]* steht in der Verantwortung, weil heute eine koordinierte, auch wirtschaftliche Unterstützung der Arbeit der vier Krankenhäuser nicht mehr vorhanden ist. Alberto Zangrillo, Direktor der Notfallambulanz des Krankenhauses San Raffaele, geht in die Offensive: »Die Wahrheit ist, dass sich die Ministerin Lorenzin auf nationaler Ebene nicht darum gekümmert hat, das Projekt weiterhin zu finanzieren, und damit bringt sie vor allem die Lombardei in Schwierigkeiten – die Region, in die auf Grund des hohen Niveaus der Zentren Arbeit auch aus den anderen Regionen abgeschoben wird.« Grasselli besteht darauf: »Die zentrale Versorgung von Erkrankten, die auf die ECMO angewiesen sind, ermöglicht es buchstäblich, das Leben von Patienten zu retten, die andernfalls sterben würden.« Und die Gedanken der Ärzte, die sich am Montag in der Poliklinik versammelt haben, um das weitere Vorgehen zu prüfen, gelten

der frischgebackenen Mutter, die zwei Tage nach der Entbindung, in den ersten Januartagen, wegen einer schwerwiegenden Atemschwäche als Folge einer Grippe in Lebensgefahr geraten war und die sich nun dank der ECMO in gutem Zustand befindet. Das gleiche ist einem Mädchen passiert, dessen Zustand sich in Folge von Fieber und Husten stark verschlechtert hat. Auch in ihrem Fall hat man das Schlimmste befürchtet: »Doch unser Eingreifen mithilfe des Beatmungsgerätes hat sie gerettet.« Eine riesige Aufgabe, eine ungeheure Anstrengung, die nun nach einer Anerkennung durch die öffentlichen Institutionen ruft. Um weitere Leben zu retten.

Unterdessen weitet sich die Notlage bei den Blutkonserven auf Grund des Grippevirus aus, das viele Spender daran hindert, sich zu den Spendezentren zu begeben. Nach dem Hilferuf der Poliklinik meldet der Virologe Roberto Burioni Schwierigkeiten auch am Krankenhaus San Raffaele, wo chirurgische Eingriffe aus Mangel an Blutkonserven verschoben werden. Und er ruft die Bürger auf, ihren Beitrag zu leisten.

Simona Ravizza
10. Januar 2018 | 07:56 Uhr
© ALLE RECHTE VORBEHALTEN

5 002 Anschläge[1]
680 Wörter
91 Standardzeilen[2]
3,3 Normseiten[3]

Rechtsanwältin Jessica Hamed

Originalartikel: https://milano.corriere.it/notizie/cronaca/18_gennaio_10/milano-terapie-intensive-collasso-l-influenza-gia-48-malati-gravi-molte-operazioni-rinviate-c9dc43a6-f5d1-11e7-9b06-fe054c3be5b2.shtml?refresh_ce-cp

Rechtsanwalt Marco Kasprzyk

Soweit ersichtlich wurde seitens des Verordnungsgeber bislang auch in Gänze unberücksichtigt gelassen, dass ein weiterer Erklärungsansatz für die unterschiedliche Betroffenheit der verschiedenen Städte bzw. Einwohner*innen und der Verlauf einer Lungenerkrankung auch in der unterschiedlich hohen Luftverschmutzung gefunden werden kann.

So lag die Luftverschmutzung in Bergamo 2018 nach Angaben der *European Environment Agency* bei *53,10 µg/m3*, in Madrid bei *43,58 µg/m3* in Kiel bei *37,22 µg/m3*.

https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/dashboards/air-quality-statistics

Dass Luftverschmutzung das Risiko viraler Lungenerkrankungen stark erhöht, entspricht den aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnissen.

Vgl. z.B. Croft et al. The Association between Respiratory Infection and Air Pollution in the Setting of Air Quality Policy and Economic Change. Ann. Am. Thorac. Soc. 2019, 16, 321–330.

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

Auch Wuhan war im Januar 2020 besonders stark belastet, sodass auch hier ein Zusammenhang mit der Anzahl der schweren Krankheitsverläufe und der Luftverschmutzung naheliegt.

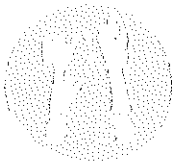
https://www.eurasiareview.com/01022020-polluted-air-could-be-an-important-cause-of-wuhan-pneumonia-oped/; https://kurier.at/politik/ausland/wieso-italien-warum-das-land-so-schwer-vom-coronavirus-getroffen-wurde/400787480

Unter Beachtung des Vorgenannten verdient auch die Analyse von *Oliver Meiler* vom 19. März 2020 Zustimmung (Hervorhebungen durch die Unterzeichnerin):

> „Das Istituto Superiore di Sanità, Italiens oberstes Gesundheitsinstitut, hat nun eine Studie vorgelegt, in der es alle klinischen Daten der Opfer analysiert hat. Folgende Erkenntnisse und Mittelwerte kamen heraus: **Das durchschnittliche Alter der Verstorbenen liegt bei 79,5 Jahren.** Die deutlich am stärksten betroffene Altersgruppe sind die 80- bis 89-Jährigen. **Nur fünf Menschen waren unter 40 Jahre, alle waren krank, ehe sie sich mit dem Virus infizierten.** 70 Prozent der Opfer sind Männer. **Drei Personen (0,8 Prozent) starben offenbar ausschließlich "am" Coronavirus - "ohne wenn und aber"**, wie die Italiener sagen. Alle anderen litten an mindestens einer schweren Vorerkrankung. Die Hälfte hatte drei oder mehr Krankheiten, die häufigsten waren: Bluthochdruck, Diabetes, Krebs, Herz- und Atembeschwerden.
>
> [...]
>
> Trotzdem fragen sich die Italiener natürlich, warum es gerade sie zuerst und so stark traf. Auch dazu gibt es viele Thesen und Erzählungen, die vielleicht nur so lange Bestand haben, bis Vergleichswerte aus anderen Ländern vorliegen. Grund

Rechtsanwältin Jessica Hamed
Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

eins ist demografisch: Italiens Bevölkerung gehört zu den betagtesten der Welt, das Durchschnittsalter liegt bei 46,3 Jahren. Fast 14 Millionen Italiener sind über 65 Jahre alt.



Grund zwei: Das "Epizentrum" der Ausbreitung umfasst jene drei Regionen im Norden, alle in der Po-Ebene, die das wirtschaftliche und industrielle Herz des Landes bilden, die Lombardei, Venetien und die Emilia-Romagna. **Nirgendwo in Europa ist die Luftverschmutzung größer. Viele ältere Bewohner leiden an Atemwegsbeschwerden.** Und die Bevölkerungsdichte ist hoch: Ungefähr 40 Prozent der Italiener leben dort. Ein gefährlicher Mix. Zoomt man die besonders betroffenen Gebiete näher heran, rücken die Städte Lodi, Brescia und Bergamo ins Zentrum, letztere kämpfen mit schwindenden Kräften gegen die Katastrophe. Nur Mailand und Provinz blieben bisher relativ verschont, und weil in der Metropolregion drei Millionen Menschen eng an eng leben, ist es von zentraler Bedeutung, dass das so bleibt. Motiv drei: Italien ist durchaus zurecht stolz auf sein öffentliches, allen zugängliches Gesundheitswesen. **Nur wurde es in der jüngsten Finanz- und Wirtschaftskrise radikal zusammengespart. Der hochverschuldete Staat hat Forschungszuschüsse im vergangenen Jahrzehnt um 21 Prozent gekürzt und viele brillante Wissenschaftler ans Ausland verloren. Die Corona-Krise traf das System im ungünstigsten Moment.** Motiv vier: Italien war das erste Land, das Flüge aus und nach China verbot. Die Maßnahme war nicht durchdacht: So reisten Passagiere aus China über Paris, Frankfurt und Zürich nach Italien ein, ungetestet.

https://www.sueddeutsche.de/politik/coronavirus-italien-gruende-1.4851458

Die Warnung vor italienischen Verhältnissen seitens des RKI wurde jüngst auch vom CDU-Haushaltsexperte *Andreas Mattfeldt* kritisiert. Er kritisierte die Informationspolitik des RKI: "Ich war sehr irritiert, dass Professor Wieler italienische Szenarien für Deutschland skizziert hat." Dies entbehre "jedweder Grundlage". Bislang seien genug Intensivbetten in den Krankenhäusern vorhanden.

https://www.t-online.de/nachrichten/deutschland/id_87649098/robert-koch-institut-kritik-an-informationspolitik-der-bundesbehoerde.html

Die oben dargelegte These, dass eine Vorschädigung der Lungen durch Feinstaub und Abgase die Tödlichkeit des Virus verstärken könnte, erhärtet sich ferner zunehmend:

Zu dem Ergebnis kommt jedenfalls auch eine amerikanische Forscher*innengruppe. Sie fanden heraus, dass bereits kleine Differenzen in der Luftqualität einen großen Unterschied machen, wie am 9. April 2020 in SPIEGEL Wissenschaft berichtet wurde. "Wir haben herausgefunden, dass schon ein Anstieg von einem Mikrogramm Feinstaub pro Kubikmeter Luft die COVID-19-Todesrate im Schnitt um 15 Prozent erhöht", schreiben die Forscher*innen. Anders ausgedrückt: Hätte die Luft in Manhattan in den vergangenen 20 Jahren nur ein Mikrogramm weniger Feinstaubpartikel pro Kubikmeter enthalten, wären dort der Berechnung zufolge jetzt etwa 250 Menschen weniger im Zusammenhang mit COVID-19 gestorben.

Die Studie wurde zwar noch nicht in einem anerkannten Fachjournal veröffentlicht, aber zur Begutachtung beim "New England Journal of Medicine" eingereicht. Es sei die erste landesweite Untersuchung zum Zusammenhang zwischen der Luftqualität und dem Verlauf von COVID-19-Erkrankungen in den USA, berichten die Wissenschaftler*innen. Sie hoffen, dass die Erkenntnisse Regionen mit vergleichsweise schlechter Luftqualität helfen werden, sich auf eine erhöhte Zahl Infizierter mit schwerem Krankheitsverlauf vorzubereiten. "In Regionen mit schlechter Luftqualität werden mehr SARS-CoV-2-Infizierte ins Krankenhaus kommen und mehr werden sterben", sagte etwa *Dominici* der "New York Times".

https://www.spiegel.de/wissenschaft/medizin/corona-virus-in-regionen-mit-schlechter-luftqualitaet-ist-die-todesrate-hoeher-a-b3d14b05-5f44-4706-b6e0-10544323abdc

Auch die FAZ berichtete am 17. April 2020 über diese Studie.

https://www.faz.net/aktuell/wissen/corona-krise-verschaerft-schmutzige-luft-das-pandemie-desaster-16728901.html?utm_source=pocket-newtab

Der Autor des vorgenannten Artikels verweist dann noch auf drei weitere Beobachtungsstudien, die er im Einzelnen kurz skizziert und die den Verdacht nahelegen, dass nicht nur die historische Vorbelastung allein, sondern vor allem die aktuelle Luftverschmutzung das Sterberisiko bei einer Sars-CoV-2-Ansteckung erhöht.

https://www.faz.net/aktuell/wissen/corona-krise-verschaerft-schmutzige-luft-das-pandemie-desaster-16728901-p2.html

RechtsanWalt Marcel Kasprzyk

(8)

Zwischenfazit

Nach alledem ist zu konstatieren, dass es keine wissenschaftliche Evidenz für die Notwendigkeit der Maßnahmen ab dem 23. März 2020 gibt und gab. Und schon gar nicht für deren Verlängerung.

Der Staat muss sich rechtfertigen, wenn er in die Grundrechte der Menschen eingreift! Auch wenn sich dieser Grundsatz in den letzten Wochen faktisch umgekehrt hat. Die offiziellen Zahlen der staatlichen Einrichtungen, die über jeden Zweifel erhaben sein dürften, rechtfertigen die massiven Grundrechtseinschränkungen nach alledem erwiesenermaßen nicht.

Die Politik hat die Situation falsch eingeschätzt, sie hat erst zu spät und dann auch noch zu heftig reagiert. Zu dem Zeitpunkt hatte das Infektionsgeschehen nach alledem bereits seinen Höhepunkt überwunden. Damit müssen sich wenigstens die Gerichte nun auseinandersetzen, da die Politiker*innen nicht bereit zu sein scheinen, ihren Kurs zu korrigieren.

Dafür bedarf es Mut.

Mut, den die Politiker*innen scheinbar nicht haben. Ihnen fehlen der Mut und das Rückgrat, einzuräumen, dass die Einschätzung – die so gravierenden Folgen für alle Bundesbürger*innen nach sich zogen – fehlerhaft war.

Stattdessen vertiefen sie die Rechtsverletzungen durch die Verlängerung der Verordnungen weiter, und stellen – wider wissenschaftlicher Evidenz! – das aktuelle eingedämmte Infektionsgeschehen als Ergebnis der „richtigen Strategie" dar, die man nun weiterverfolge.

So äußerte sich beispielsweise *Söder* am 15. April 2020 wie folgt:

> „Eines kann man, glaube ich, sagen: Deutschland ist bislang im Vergleich zu vielen anderen Ländern besser durch diese schlimme Krise, die global stattfindet, gekommen. Wir können schon sagen, dass wir Corona zumindest anders unter Kontrolle haben, als das in vielen Ländern der Welt der Fall ist. Warum? Weil die Strategie, die wir entwickelt haben, die richtige war: Rechtzeitig, frühzeitig zu handeln und konsequent zu bleiben. Deswegen ist es wichtig, dass wir diesen grundlegenden Weg fortsetzen. Ich freue mich heute, dass wir weiter einen vorsichtigen Weg beschritten haben. Wir haben keine

unkontrollierten Exit-Strategien diskutiert, sondern wir setzen weiter auf Vorsicht. Denn wir glauben, dass die größte Gefahr darin bestehen könnte, dass die guten Zahlen - was heißt „gute Zahlen"- , dass also die Entwicklung, die stabil ist, einen Rückschlag erleidet, wenn wir zu viel riskieren, wenn wir leichtsinnig werden und wenn wir Normalität vortäuschen, die es noch nicht geben kann, solange es keinen Impfstoff, solange es keine Medikamente gibt. Solange müssen wir einen Weg, ein Konzept finden, mit Corona zu leben – in Form von so viel Sicherheit wie möglich, aber auch mit den Möglichkeiten, den Menschen wieder die Freiheit zu geben." UND FACHANWÄLTE

https://www.bundeskanzlerin.de/bkin-de/aktuelles/pressekonferenz-von-bundeskanzlerin-merkel-bundesminister-scholz-ministerpraesident-soeder-und-dem-ersten-buergermeister-tschentscher-im-anschluss-an-das-gespraech-mit-den-regierungschefinnen-und-regierungschefs-der-laender-1744310

Die Einschätzungsprärogative ist dann an ihre Grenzen gestoßen, wenn die Annahmen, die den Entscheidungen zugrunde liegen, – so wie hier – fehlerhaft sind.

Es wird daher beantragt,

dem Antragsgegner aufzugeben, zu den vorgenannten Ausführungen Stellung zu nehmen und zu erläutern, auf welche wissenschaftliche Grundlage er die Grundrechtseingriffe stützt.

Er möge ferner darlegen, welche Argumente ihn zu der Annahme verleiten, die Pandemie rechtfertige ein derartiges Vorgehen, insbesondere in Abgrenzung zu sonstigen, in der Vergangenheit liegenden Infektionsgeschehen.

Rechtsanwalt Jessica Hamed

Ferner soll er dazu Stellung nehmen, was das Ziel der Maßnahmen ist. Ob es die anfangs ausgerufene Eindämmung des Virus ist oder dessen Ausrottung.

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Dass es bei einem pandemischen Geschehen zu einer Fehleinschätzung kommen kann, hat sich im Übrigen bereits in der jüngeren Vergangenheit in Bezug auf die Schweinegrippe gezeigt.

Am 21. September 2018 war im SPIEGEL Gesundheit zu lesen:

„Rückblickend war die Schweinegrippe-Pandemie in Wahrheit eher eine weltweite Massenhysterie. Heute kann man kaum noch glauben, dass alles wirklich so passiert ist, wie es passiert ist. Kann nicht fassen, dass niemand irgendwann auf den Tisch gehauen und gesagt hat: "Leute, jetzt wacht doch mal auf!"
Anzeige

Wie aufgescheuchte Hühner saßen die Seuchenschützer der Weltgesundheitsorganisation WHO in den frühen Morgenstunden des 24. April 2009 zusammen. Es war die erste Krisensitzung, in den Köpfen der Teilnehmer spukte das Bild einer verheerenden Schweinegrippe-Pandemie mit Millionen von Toten. Die Angst im Raum war greifbar.

Dass das neue Influenza-Virus, das sich anschickte, den Erdball zu umrunden, eher harmlos sein könnte? Diese Idee kam erst einmal keinem.

Die Schweinegrippe-Pandemie, die die Glaubwürdigkeit von Behörden wie WHO, Robert Koch- und Paul-Ehrlich-Institut nachhaltig erschüttert hat, ist ein Lehrstück dafür, was passieren kann, wenn Hektik und hochkochende Emotionen die Diskussion bestimmen - und nicht Nachdenklichkeit, Fakten, Ehrlichkeit und ein klarer Kopf. Sie ist ein Paradebeispiel dafür, was passieren kann, wenn Querdenker nicht gehört werden, etwa der Epidemiologe Tom Jefferson, der für die Cochrane Collaboration und die Universität Oxford arbeitet, und bereits im Juli 2009 im SPIEGEL vor einer Influenza-Hysterie warnte und den Sinn einer Impfung infrage stellte."

https://www.spiegel.de/gesundheit/diagnose/schweinegrippe-pandemrix-nebenwirkungen-ignoriert-futter-fuer-impfgegner-a-1229428.html

Bereits am 20. Juli 2009 setzte sich der SPIEGEL mit der Schweinegrippe auseinander und sprach dazu mit dem renommierten britischen Epidemiologen *Tom Jefferson*:

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

„Jefferson: Es stimmt, dass Influenza-Viren mitunter unberechenbar sind. Eine gewisse Vorsicht ist deshalb geboten. Trotzdem finde ich es verrückt, welche Katastrophen uns Jahr für Jahr von den Grippeexperten vorausgesagt werden. Diese Prophezeiungen werden schlimmer und schlimmer. Dabei ist bislang keine davon jemals eingetroffen. Was zum Beispiel ist aus der Vogelgrippe geworden, an der wir alle sterben sollten? Nichts. Aber diese Leute machen trotzdem immer weiter und weiter mit ihren

Vorhersagen. Manchmal kommt es mir vor, als hätten manche geradezu Sehnsucht nach einer Pandemie.

SPIEGEL: Wen meinen Sie? Die Weltgesundheitsorganisation WHO?
Jefferson: Die WHO ebenso wie die Gesundheitsbehörden, die Virologen, die Pharmaindustrie. Um diese Idee, diesen Gedanken von der drohenden Influenza-Pandemie ist im Laufe der Jahre eine ganze Maschinerie aufgebaut worden. Da hängt viel Geld dran, Einfluss, Karrieren, ganze Institutionen! Alles, was es jetzt brauchte, um diese Maschinerie in Gang zu bringen, war ein kleines, mutiertes Virus."

[...]

SPIEGEL: Warum spricht man dann überhaupt von Pandemien?
Jefferson: Das müssen Sie die WHO fragen!
SPIEGEL: Wovon hängt es nach Ihrer Meinung denn ab, ob ein Virus wie zum Beispiel das Schweinegrippe-Virus zur weltweiten Bedrohung wird?
Jefferson: Leider kann man nur sagen: Wir wissen es nicht. Ich habe den Verdacht, dass die ganze Sache viel komplexer ist, als wir es uns heute vorstellen können. Vielleicht greift das Postulat von Robert Koch, dass ein Erreger eine Krankheit verursacht, bei all diesen Viren, die grippeartige Symptome erzeugen, zu kurz. Warum zum Beispiel bekommen wir im Sommer keine Influenza? Die Erreger sind schließlich das ganze Jahr über da! Der deutsche Arzt und Hygieniker Max von Pettenkofer hat dazu bereits im 19. Jahrhundert eine Theorie entwickelt, nach der die Umwelt durch den Kontakt mit dem Erreger die Krankheit verändern kann. Ich glaube, es wäre lohnend, in diese Richtung weiter zu forschen. Dann könnten wir vielleicht auch die Pandemie von 1918/19 besser verstehen oder die Gefahren der Schweinegrippe abschätzen.
SPIEGEL: Der Mensch ist heute besser gewappnet als 1918. Schon bald soll Impfstoff gegen die Schweinegrippe bereitstehen. Vergangene Woche gab die Bundesregierung bekannt, sie wolle genug davon für 30 Prozent der Bevölkerung einkaufen. Wie gut, schätzen Sie, wird er schützen?
Jefferson: Das kann nur der Ernstfall zeigen. Vor der Zulassung wird lediglich getestet, ob die Impfung auch eine Antikörperreaktion hervorruft. Aber ob die auch ausreicht, um tatsächlich vor der Krankheit zu schützen?
SPIEGEL: Sie sind da pessimistisch?
Jefferson: (lacht) Sagen wir es so: In einem Jahr wissen wir mehr!"

RechtsanWalt Jessica Hamed
RechtsanWalt Marcel Kasprzyk

https://www.spiegel.de/spiegel/print/d-66133688.html

Auch der Europarat beschäftige sich mit der Schweinegrippe bzw. mit den Interessenskonflikten der WHO.

https://www.zeit.de/politik/2009-12/schweinegrippe-europa/komplettansicht

Am 17. Mai 2010 veröffentlichte die Süddeutsche Zeitung:

„Im Europarat ist harsche Kritik am Vorgehen der Weltgesundheitsorganisation (WHO) im Umgang mit der Schweinegrippe laut geworden. Bei einer Anhörung warfen Experten und Abgeordnete der Organisation am Dienstag vor, die Schweinegrippe voreilig zur Pandemie erklärt zu haben. Dies habe zu "hysterischen Reaktionen" bei Regierungen und Medien geführt, sagte der Medizinprofessor Ulrich Keil von der Universität Münster.

Der Berater für Grippe-Pandemien der WHO, Keiji Fukuda, wies die Kritik entschieden zurück. Die WHO habe rasch handeln müssen, um zahlreiche Grippetote zu vermeiden, sagte er.

Fukuda wies auch Vorwürfe zurück, wonach die Pharmaindustrie die Entscheidungen der WHO in Sachen Schweinegrippe beeinflusste. Die von der WHO herangezogenen Experten hätten die Organisation "neutral und unparteiisch" beraten, Interessenskonflikte habe es nicht gegeben, sagte er im Gesundheitsausschuss der Parlamentarier-Versammlung des Europarats.

Auf hartnäckiges Nachfragen von Abgeordneten räumte der Japaner allerdings ein, dass "einzelne Personen" möglicherweise Interessenskonflikte verschwiegen haben.

Der Franzose Luc Hessel von der europäischen Vereinigung der Impfstoffhersteller bestätigte, dass es bereits vor Ausrufung der Pandemie durch die WHO im Juni Verträge zwischen einzelnen Regierungen und Pharma-Unternehmen für den Aufkauf von Impfstoffen gab. Wenn eine Pandemie ausbreche, müsse sehr schnell gehandelt werden. "Dann gibt es keine Zeit mehr für Verhandlungen".

Der ehemalige SPD-Bundestagsabgeordnete und Arzt Wolfgang Wodarg kritisierte vor allem, dass die Definition für eine Pandemie von der WHO im vergangenen Mai

geändert wurde. Ausschlaggebend sei nun nur noch, dass sich ein neues Virus sehr rasch ausbreite, erläuterte Wodarg, der bis vor kurzem den Gesundheitsausschuss der Parlamentarier-Versammlung leitete.

Die Schwere einer Krankheit spiele hingegen keine Rolle mehr. So sei die vergleichsweise harmlose Schweinegrippe zur Pandemie "hochgespielt" worden. Millionen von Menschen, darunter viele Kinder, seien mit unzureichend getesteten Stoffen geimpft worden." RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

https://www.sueddeutsche.de/politik/europarat-zur-schweinegrippe-who-in-der-kritik-1.52409

Deutschlandfunk Kultur setzte sich 2018 mit der Abhängigkeitsproblematik der WHO auseinander:

„2003 verabschiedete die Mitgliederversammlung eine Konvention zur Eindämmung des Tabakkonsums. Seit 2004 gelten Gesundheitsvorschriften, die den grenzüberschreitenden Umgang mit Epidemien regeln – lebenswichtig in einer Zeit blitzartig um den Globus rasender Krankheitserreger. Kurz, die WHO sei unverzichtbar für unser aller Gesundheit, sagt Thomas Gebauer, Geschäftsführer der Gesundheitsorganisation Medico International und Mitbegründer der Initiative Global Health Watch, die einen alternativen Weltgesundheitsbericht herausgibt.

Das Problem: Die WHO befinde sich in einer tiefen Krise, die zunehmend ihre Handlungsfähigkeit im Interesse öffentlicher Gesundheit weltweit lähme.

RechtsanWalt Jessica Hamed

In der Tat meldet der US-Fernsehsender CNN am 14. März 2017, Präsident Donald Trump habe einen Haushaltsentwurf vorgelegt, der die US-Zuwendungen an UN-Organisationen wie die WHO um fast die Hälfte reduziert. Die WHO werde jetzt noch abhängiger von Geldgebern mit ganz eigenen Interessen – von Geldgebern wie dem reichsten Mann der Welt.

RechtsanWalt Marcel Kasprzyk

[...]

Der deutsche Gesundheitsexperte Thomas Gebauer respektiert die großen Verdienste der Gates-Stiftung. Sie habe zweifellos Millionen Menschen das Leben gerettet. Ebenso

zweifellos jedoch übe Bill Gates pure Macht aus: Wie ein Alleinherrscher zur Zeit des Feudalismus setze er weltweit sein Konzept von Gesundheitsarbeit durch.

„Das ist das typische Konzept von Unternehmern, von Managern, die sagen: Wir können die Welt ändern oder wir können die Welt gestalten aufgrund von Management, ein bisschen Wissenschaft und Kapital.

[...]

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

Die Gates-Stiftung investiere ihr Geld vor allem in technische Maßnahmen gegen Infektionskrankheiten, erklärt Gebauer. Sie investiere in Impfkampagnen und die Verteilung von Medikamenten oder Malarianetzen. Solche Maßnahmen zeigten schnell messbare Erfolge. Sie motivierten andere Geber, ihr Engagement mit dem der Stiftung zu verbinden.

Das aber führe dazu, das andere wichtige Aufgaben vernachlässigt werden – der Aufbau funktionierender Gesundheitssysteme in armen Ländern zum Beispiel. „Ja", sagt WHO-Direktor Gaudenz Silberschmidt.

„Diese Tendenz stimmt – und wir sind uns dessen bewusst. Aber wir sind auch im Dialog, der dazu beigetragen hat, dass die Gates-Stiftung und Bill und Melinda Gates selber verstanden haben: Es geht nicht ohne eine Stärkung der Gesundheitssysteme."

[...]

Rechtsanwältin Jessica Hamed

Für die Gates-Stiftung heißt dies: Je mehr Profite die genannten Firmen machen, desto mehr Geld kann sie für die WHO ausgeben. Für die WHO heißt es: Mit jeder Maßnahme gegen gesundheitsschädliche Aktivitäten der Süßgetränke-, Alkohol- und Pharmaindustrie würde die WHO die Gates-Stiftung daran hindern, das Geld zu erwirtschaften, mit dem die Stiftung die WHO finanziert.

Rechtsanwalt Marcel Kaspryzk

Kurz, die Weltgesundheitsorganisation steckt in einem klassischen Interessenkonflikt, der sie in ihren Handlungsmöglichkeiten schwächt und der angesichts ihrer finanziellen Abhängigkeit von der Gates-Stiftung unter den gegenwärtigen Bedingungen kaum aufzulösen ist.

Big Pharma, die Pharmakonzerne, und Big Food, die Nahrungsmittelkonzerne, nutzten skrupellos genau diesen Interessenkonflikt der WHO, sagt der indische Gesundheitsexperte Amit Sengupta. Die Konzerne bauten systematisch ihren Einfluss auf die WHO aus und gingen dabei ganz unverblümt vor. Bei der Sitzung des WHO-Exekutivrats im Januar 2017, zum Beispiel, sei die Regierung Italiens durch Mitarbeiter des Süßwaren-Konzerns Ferrero vertreten worden – berichtet ein WHO-Insider. Und einen wichtigen Etappensieg bei ihrem Kampf um mehr Einfluss auf die WHO erzielten die Konzerne im Mai 2016.

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

[...]

Das funktionierte auch schon früher – nur etwas verdeckter. So saß vor einigen Jahren in einem geheim tagenden Gremium zur Einschätzung von Epidemien die Französin Marie Paul Kieny. Sie war Leiterin der WHO-Impfstoffabteilung und hatte zuvor für einen Impfstoffhersteller gearbeitet. Als dann 2009 die mit der Schweinegrippe verbundenen Gefahren beurteilt werden mussten, kam es dazu,...

„...dass ein kleines Gremium innerhalb der WHO diesen globalen Notstand ausgerufen hat und im Hintergrund schon die Industrien sozusagen ihre Impfstoffe produziert haben, die sie dann verkaufen konnten. Gleichzeitig ist über diese Bedrohungslage, die erzeugt worden ist durch die WHO, ein Gefühl der Angst entstanden weltweit. Und Regierungen waren sozusagen gezwungen, um dieser Angst zu entsprechen, diese Lager von Präparaten anzulegen."

[...]

Rechtsanwältin Jessica Hamed

Allein die deutsche Regierung kaufte Impfstoffe und Grippemittel für 450 Millionen Euro. Als die von der WHO ausgerufene Pandemie dann ausblieb, mussten die Medikamente vernichtet werden. Big Pharma aber hatte Milliarden verdient – wenngleich eine Untersuchungskommission zu dem Schluss kam, die Pharmaindustrie habe WHO-Entscheidungen zur Schweinegrippe nicht beeinflusst.

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Noch schwerer als in solchen Fällen wiegt Einfluss der Konzerne auf die WHO, wenn damit die Gesundheit ahnungsloser Menschen geschädigt wird. In der Satzung der WHO steht, dass sie die Gesundheit von Menschen weltweit schützen soll – auch und gerade mit verbindlichen Regelwerken, die krankmachende Industriebetriebe in die Schranken

weisen. Tatsächlich hat die WHO in fast 70 Jahren gerade ein solches Regelwerk zustande bekommen: die Rahmenkonvention zur Eindämmung des Tabakgebrauchs von 2003, die sich als überaus wirksam erwiesen hat.

[...]

„Von Coca-Cola nehmen wir kein Geld an", sagt WHO-Direktor Gaudenz Silberschmidt. Tatsächlich hat ein mit ernährungsbedingten Krankheiten befasstes WHO-Forum 50.000 US-Dollar von Coca-Cola genommen und dazu je 150.000 von Nestlé und Unilever. Das fanden Reuters-Rechercheure ebenfalls 2012 heraus. Vom Einfluss der Nahrungsmittelindustrie auf die WHO und der weltweiten Pandemie an Fettleibigkeit und Diabetes profitiert derweil auch Big Pharma: Der weltweite Umsatz mit Diabetes-Medikamenten hat 2017 etwa 55 Milliarden US-Dollar erreicht.

„Dahinter steckt, wie ich finde, eine schon fast perverse Arbeitsteilung", sagt Thomas Gebauer. „Dass auf der einen Seite die Getränkeindustrie, die große Nahrungsmittelindustrie, wesentlich dazu beiträgt, dass diese Krankheiten sich in den Ländern des Südens, in aller Welt ausbreiten können. Und auf der anderen Seite dann die Pharmaindustrie und die medizintechnische Industrie sozusagen die Antworten liefert. Und da kann doppelt verdient werden: Einmal an der Verursachung des Problems und dann an der Behandlung des Problems."

[...]

Wir haben ja unseren Traum: Wir möchten eine starke, unabhängige WHO, die öffentliche Gesundheit vertritt. Die das Menschenrecht auf Gesundheit gegenüber kommerziellen Interessen einfach verteidigt. Die an den Grundlagen der Gesundheit und an den krankmachenden Verhältnissen arbeitet und da eine starke Stimme ist. Die in diesen globalen politischen Prozessen selbstbewusst eine Führungsrolle inne hat."

Erneut sagt Thomas Schwarz „aber" und schüttelt nachdenklich den Kopf.

„Ich denke, die Zeit für eine Stärkung solcher Institutionen ist nicht da. Es ist die Zeit der nationalen Interessen. Es ist die Zeit des Populismus und das heißt auch der einfachen, griffigen, schnellen, billigen Lösungen. Es ist immer noch die Zeit der Schwächung der Staaten, auch der finanziellen Schwächung der Staaten zu Gunsten einer stärkeren

Rechtsanwalt Marcel Kaspczyk

Wirtschaft. Es bräuchte wohl eine kleine Revolution, auch eine gesellschaftliche. Es braucht eine wirklich ungeduldige und fordernde Zivilgesellschaft, die sich gegenüber diesen wirtschaftlichen Partikularinteressen endlich mal deutlicher zu Wort meldet. Und ich spüre das zu wenig.""

https://www.deutschlandfunkkultur.de/unabhaengigkeit-der-weltgesundheitsorganisation-gefaehrdet.976.de.html?dram:article_id=423076

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

Es sei inzwischen klar, dass das neue Virus [gemeint ist SARS-CoV-2] "sich schnell ausbreitet und tödlich ist: zehnmal mehr als das Grippevirus 2009", sagte Tedros auf einer virtuellen Pressekonferenz. Dem WHO-Chef zufolge kann das neuartige Virus nur komplett gestoppt werden, wenn ein "sicherer und effizienter Impfstoff" entwickelt wird. Solange es diesen nicht gebe, werde das Virus "in der Ära der Globalisierung" immer wieder neu in bestimmte Länder und Regionen eingeschleppt und breite sich dann neu aus. Die als "Schweinegrippe" bezeichnete Influenza H1N1 war 2009 erstmals in Mexiko aufgetreten. Sie wurde - ebenso wie jetzt das neuartige Coronavirus - von der Weltgesundheitsorganisation zur Pandemie erklärt, also zur weltweiten Bedrohung. Nach Angaben der WHO starben an H1N1 weltweit 18.500 Menschen. Das angesehene Fachmagazin "The Lancet" schätzte die Zahl der Todesfälle aber auf 151.700 bis 575.400. An der durch das Coronavirus ausgelösten Lungenkrankheit Covid-19 starben weltweit laut einer auf offiziellen Angaben beruhenden Zählung der Nachrichtenagentur AFP bis Montag fast 115.000 Menschen.

Zu alledem am 13. April 2020: https://www.arte.tv/de/afp/neuigkeiten/who-coronavirus-ist-zehnmal-toedlicher-als-die-schweinegrippe

Rechtsanwältin Jessica Hamed

Es besteht nach alledem eine nicht von der Hand zu weisende Wahrscheinlichkeit, dass es sich bei der Ausrufung der Pandemie um eine Fehleinschätzung handelt. Allerdings hat nicht die WHO die restriktiven Maßnahmen erlassen, sondern der Verordnungsgeber. Er muss daher darlegen, welche wissenschaftliche Grundlage seinen Prognosen zu Grunde liegen.

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

bb.

Andere gleichwirksame Mittel

Zuvördest sei der Hinweis erlaubt, dass auch die Leopoldina-Forscher*innen Zweifel an der Erforderlichkeit der Maßnahmen am 13. April 2020 äußerten:

„Während an der prinzipiellen Geeignetheit der ergriffenen Maßnahmen zur Erreichung des Ziels, insbesondere der Abflachung der Infektionskurve, ebenfalls kein Zweifel bestehen dürfte, sieht das beim dritten Punkt, der Erforderlichkeit, möglichweise anders aus. Denn hier lautet die Frage, ob es nicht mildere Maßnahmen gleicher Effektivität gibt."

Leopoldina, 3. Ad-hoc-Stellungnahme vom 13. April 2020, S. 11.

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

Sähe man die Prognosen als ausreichende Grundlage um eine Erforderlichkeit anzunehmen, ist dem aber jedenfalls entgegen zu halten, dass das Ziel, Infektionen zu reduzieren, aber auch durch weniger einschneidende Grundrechtseingriffe erreicht werden kann.

Voranzustellen sind hier Erwägungen von *Schrappe et al.,* in welchen die Wirksamkeit, bzw. die Notwendigkeit der hier angegriffenen einschneidenden Maßnahmen in Frage gestellt wird (Hervorhebungen durch die Unterzeichnenden):

„1. Wirksamkeit der allgemeinen Präventionsmaßnahmen (containment):

Die Situation und die Wirksamkeit der Maßnahmen in China ist aufgrund der Politisierung des Epidemie-Geschehens und der stark eingeschränkten Pressefreiheit kaum zu bewerten. In den europäischen Staaten mit strengen Regelungen bzgl. des shutdowns ist jedoch auch nach mehrwöchigem Einsatz wie z.B. in Italien (seit 8.3.2020) keine eingreifende Verbesserung der Situation in Sicht (wenn man von einer leichten Abflachung absieht), weder gemessen an den gemeldeten Infektionszahlen noch gemessen an der Mortalität. Einschränkend ist natürlich festzuhalten, dass es keine Vergleichsgruppe gibt, d.h. man weiß nicht, welchen Verlauf die Infektionszahlen genommen hätten, wenn man keine Maßnahmen ergriffen hätte. Es bleibt jedoch die wichtige Beobachtung bestehen, dass sich weder im Verlauf der Infektionszahlen noch in der Letalität zwischen den Ländern ein großer Unterschied zeigt, der auf die unterschiedlichen Ausprägungen der Ausgangsbeschränkungen und der Einschränkungen der Berufsausübung zurückzuführen wäre. So lässt sich insbesondere nicht ablesen, dass es mit stärkerer Einschränkung bis hin zum shutdown zu einer deutlicher verzögerten Ausbreitung käme, als wenn man „nur" niedriggradigere Empfehlungen z.B. zum social distancing gibt. Insbesondere der Schutz der Risikogruppen (v.a. hohes Alter und Multimorbidität) wird durch die allgemeinen, unspezifischen Präventionsmaßnahmen nicht verwirklicht, sondern im Gegenteil ist eine

Rechtsanwalt Marcel Rädle

Gefährdung dieser Gruppen durch die eingeschränkte Wirksamkeit dieser Maßnahmen nicht ausgeschlossen. Es muss daher auf die Einschätzung des Deutschen Ethikrates hingewiesen werden, dass für den Fall, dass eine Strategie „... innerhalb eines gesetzten Zeitraums nicht zu dem gewünschten Erfolg der Vermeidung einer Überlastung des Gesundheitssystems ..." führt oder „... andere gesundheitliche, wirtschaftliche und psychosoziale Schäden ..." überwiegen, „... die Legitimität der Strategie [endet]" (Deutscher Ethikrat 2020)."

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

http://www.matthias.schrappe.com/einzel/thesenpapier_corona.pdf, dort S.19

Zu Recht weisen sie auch daraufhin, dass die Wahrscheinlichkeit einer neuen Infektionswelle steigt, je erfolgreicher die Maßnahmen die Kurve abflachen lässt:

„2. Paradoxie in der Zeitachse: Falls man jedoch trotz der o.g. Einschränkungen von einer Wirksamkeit der verschiedenen containment-Strategien ausgeht, treten große Schwierigkeiten dahingehend auf, dass man das entsprechende Vorgehen zeitlich nicht zu limitieren weiß. Um so wirksamer das „Abflachen der Kurve" ist, um so wahrscheinlicher ist das Auftreten neuer Wellen nach Lockerung der Maßnahmen, weil in der vorangegangenen Welle eine relevante Immunität der Bevölkerung nicht erreicht werden konnte. In Abhängigkeit von der Saisonalität der Infektion wird insbesondere der Winter 2020/21 bedeutsam werden, vor allem wenn zusätzliche negative Einflüsse durch die Verschlechterung der sozialen Lage und der Ernährungssituation nicht auszuschließen sind."

http://www.matthias.schrappe.com/einzel/thesenpapier_corona.pdf, dort S. 20.

Rechtsanwalt Marcel Rasprzyk

(1)

Beschränkung der Regelungen auf besonders gefährdete Menschen

Einig sind sich die Expert*innen jedenfalls in der Benennung von Risikogruppen.

Rechtsanwalt Marcel Rasprzyk

Es genügt vor dem Hintergrund, dass in der Bevölkerung eine Immunität aufgebaut werde muss, nur diejenigen mit einer strengen Kontaktsperre zu belegen, bei denen statistisch eine deutlich höhere Gefahr für einen schweren Krankheitsverlauf besteht.

Dass inzwischen evident ist, dass bestimmte Risikogruppen besonders betroffen sind, wird beispielsweise auch von einer aktuellen Studie von Forscher*innen des Londoner Imperial College, über die *Jan Wittmann* am 31. März 2020 berichtete, bestätigt:

> „Die groß angelegte Erhebung zeigt, welche Altersgruppen wie stark von einer Infektion betroffen sind. Kinder und Teenager starben praktisch nie, unter den 20- bis 29-Jährigen waren es auch nur 0,03 Prozent. Von den Menschen über 80 hingegen starben ungefähr 7,8 Prozent.' Auf Grundlage des Datensatzes ergibt sich in der Studie so ein Mittelwert von 0,66 Prozent. Berücksichtigt man nur all jene, die eine Diagnose bekommen hatten, lässt also die Dunkelziffer außen vor, starben 1,38 Prozent der Patientinnen und Patienten. Hatten die Menschen Vorerkrankungen stieg der Anteil derer, die starben, in allen Altersklassen. Die Ergebnisse sind eine Bestätigung dessen, was die Weltgesundheitsorganisation (WHO) schon länger betont: "Auch wenn wir immer noch viel darüber lernen, wie sich Covid-19 auf Menschen auswirkt, scheinen ältere Personen und Personen mit Vorerkrankungen häufiger schwer zu erkranken.""
>
> [...]
>
> Erstmals schätzten die Forscher auch, wie viele der Infizierten einen so schweren Verlauf haben, dass sie im Krankenhaus behandelt werden müssen. Insgesamt gelte das für ungefähr 8 Prozent aller Patientinnen und Patienten, heißt es. Aber auch hier gibt es starke Altersunterschiede. Unter Kindern fanden die Forscher keinen einzigen schweren Fall, unter Teenagern nur einen einzigen. Besonders stark stieg das Risiko nach dem fünfzigsten Lebensjahr an. Bei den über Achtzigjährigen musste dann fast jeder Fünfte ins Krankenhaus."
>
> https://www.zeit.de/wissen/gesundheit/2020-03/coronavirus-risikofaktoren-studie-alter-erkrankung-covid-19

Rechtsanwältin Jessica Hamed

Auch *Gerd Gigerenzer* weist auf diese Evidenz hin (Hervorhebungen durch die Unterzeichnenden):

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

> ZEIT ONLINE: Anfangs hieß es, das Virus treffe alle Menschen gleich. Stimmt das aus Sicht des Risiko-Experten?

Gigerenzer: **Das Virus trifft nicht alle gleich**, aber es verfolgt auch keine Absichten. In Italien etwa wurden nicht die Ärmsten getroffen, sondern mit dem Schwerpunkt Norditalien die Reichsten. **Die Opfer sind meist Menschen in fortgeschrittenem Alter. Für mich war der Bericht der italienischen Gesundheitsbehörden sehr interessant, in dem die ersten 3.200 Covid-19-Toten untersucht wurden. Nur ein Prozent war jünger als 50 und es traf doppelt so viele Männer wie Frauen.** Bei der Spanischen Grippe traf es dagegen viele junge Menschen.

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

ZEIT ONLINE: Was folgt daraus für die Frage: Wen schützt man?

Gigerenzer: Aus der Altersstruktur folgt schon, dass der Schutz der Älteren im Vordergrund stehen muss. Die Frage ist bloß: Wie kann dieser Schutz aussehen? In den USA hat die Schließung der Universitäten dazu geführt, dass man die Studenten nach Hause geschickt hat. Meine Tochter studiert in den USA in Princeton, dort haben viele Studenten vor der Abreise noch richtig Party gemacht und einige sich mit dem Virus infiziert. Und nun liegen sie krank zu Hause bei den Eltern und haben möglicherweise Oma und Opa angesteckt.

ZEIT ONLINE: Das war also keine kluge Maßnahme.

Gigerenzer: Eher nicht. Wichtiger wäre es, individuelle Risikokompetenz zu entwickeln."

Zu Recht weist er auch auf die zu erwarteten Folgen für die Gesellschaft hin:

„ZEIT ONLINE: Zwei Punkte, an denen sich normales Leben festmacht, sind Schule und Arbeit. Heißt das, Sie würden dafür plädieren, an diesen beiden Stellen bald wieder in eine Vor-Corona-Normalität einzusteigen?

RechtsanWaltin Jessica Hamed

Gigerenzer: Richtig. Wobei man dann natürlich infizierte Fälle isolieren und kontrollieren muss. Das heißt: eine Kombination von maximaler Freiheit der Nicht-Infizierten und maximaler Kontrolle der Infizierten. Und dazu gehört auch Selbstkontrolle, also das, was ich Risikokompetenz nenne, und nicht nur staatliche Kontrolle.

RechtsanWalt Marcel Krasnitzky

ZEIT ONLINE: Was wäre der richtige Zeitpunkt dafür? Nach den Osterferien?

Gigerenzer: Das wäre wünschenswert, aber das können wir derzeit nicht wissen, das muss man kurzfristig entscheiden. Unter Ungewissheit hat es keinen Sinn, Fünfjahrespläne zu machen. Aber unser Leben kann so auch nicht weitergehen, das hätte enorme Kosten für die Gesellschaft."

https://www.zeit.de/gesellschaft/2020-03/gerd-gigerenzer-risiko-forschung-coronavirus-pandemie/komplettansicht

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

Aus dem Lagebericht des RKI vom 23. April 2020 ergibt sich ferner, dass Kinder mit unauffälligem Immunsystem füreinander offenbar nicht gefährlich sind. Auch Frauen sind offenbar weniger gefährdet als Männer. Beides macht die Auswertung des RKI vom 23. April 2020 zu den Daten der Verstorbenen deutlich. Wobei auch hier zu beachten gilt, dass die Kausalität des Todes nicht geklärt ist. Nach wie vor werden alle Verstorbenen, die positiv getestet sind, als COVID-19-Tote gezählt. Insgesamt sind hiernach 5.094 Personen in Deutschland im Zusammenhang mit einer COVID-19-Erkrankung verstorben. Es handelt sich um 2.935 (58%) Männer und 2.156 (42%) Frauen, für 3 Personen ist das Geschlecht unbekannt. Der Altersmedian liege bei 82 Jahren (!). Von den Todesfällen waren 4.409 (87%) Personen 70 Jahre und älter. Im Unterschied dazu beträgt der Anteil der über 70-Jährigen an der Gesamtzahl der übermittelten COVID-19-Fälle nur 19%.

https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Situationsberichte/2020-04-23-de.pdf?__blob=publicationFile

Diese Zahlen sprechen eine deutliche Sprache und zeigen, dass offensichtlich eine Differenzierung nach dem Alter nicht nur gerechtfertigt werden kann, sondern geboten ist.

Kekulé äußerte sich bereits am 26. März 2020 wie folgt:

„Spätestens seit dem Ausbruch in Norditalien ist klar, dass Hochaltrige und Menschen mit bestimmten Vorerkrankungen ein besonders hohes Risiko für schwere und tödliche Verläufe haben. Wenn wir diese Risikogruppen konsequent schützen, kann die Sterblichkeit durch Covid-19 nach meiner Beurteilung in eine Größenordnung reduziert werden, die sich von einer schweren Influenzasaison nicht wesentlich unterscheidet. Auch eine Überlastung der medizinischen Versorgung wird dadurch vermieden."

RechtsanWalt Marcel Kasdrzik

https://www.zeit.de/wissen/gesundheit/2020-03/coronavirus-quarantaene-lockdown-ausgangssperre-alternative-pandemie-alexander-kekule/seite-2

Kritisch zu den ergriffenen Maßnahmen äußerte sich auch *Streeck* am 27.März 2020:

„Herr Streeck, das Coronavirus hat Deutschland lahmgelegt. Was steht uns noch bevor?

Kein Experte kann sicher sagen, wie es ausgeht. Wir werden weiter einen Anstieg in den Neuinfektionen sehen. Das sollte die Politik aber nicht zu Aktionismus und die Bevölkerung nicht zu Panik verleiten. Denn was im Moment unternommen wird, ist schon ziemlich drastisch.

Zu drastisch?

Der Ansatz ist richtig: Mit sozialer Distanz kann man das Infektionsgeschehen eindämmen, Einschränkungen der Kontakte sind daher wichtig. Ich weiß aber nicht, ob es sinnvoll ist, das öffentliche Leben vollständig lahmzulegen. Denn dagegen wiegen auch andere Faktoren, die ich nur als Privatmann und nicht als Virologe beantworten kann. Wir müssen uns auch die Frage stellen: Was tut das mit unserer Gesellschaft?"

https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/interview-mit-hendrik-streeck-virologe-warnt-vor-aktionismus-was-im-moment-unternommen-wird-ist-ziemlich-drastisch/25688704.html?ticket=ST-777693-2bWGdrpeFin1vDAw4Qtf-ap5

Auch *Willich* befürwortete einen besonderen Schutz von gefährdeten Personengruppen:

Rechtsanwältin Jessica Hamed

„Deswegen ist es sinnvoll und notwendig, bestmöglichen Schutz für diese gefährdeten Personengruppen zu entwickeln. Es ist vermutlich nicht zu verhindern, dass die Pandemie durch die Welt geht und große Teile der Menschheit infiziert. Die Frage ist, ob das Monate oder Jahre dauert. Und natürlich, wann Impfstoffe zur Verfügung stehen werden."

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

https://www.tagesspiegel.de/politik/epidemiologe-warnt-vor-noch-schaerferen-massnahmen-gibt-keinen-grund-das-ganze-land-in-haeusliche-quarantaene-zu-schicken/25672822.html?utm_source=pocket-newtab

Zuspruch findet ein solches Vorgehen auch bei dem Infektiologen *Ansgar Lohse* (Hervorhebungen durch die Unterzeichnenden):

> „Ohne eine Impfung, die vor 2021 nicht kommen wird, kann die unkontrollierte Ausbreitung des Virus nur gestoppt werden, wenn eine ausreichende Zahl von Menschen eine Immunität entwickelt. Die Epidemie wird sonst jedes Mal neu aufflammen, wenn wir die Maßnahmen lockern. Wir müssen zulassen, dass sich diejenigen, für die das Virus am ungefährlichsten ist, zuerst durch eine Ansteckung immunisieren."
>
> https://www.bz-berlin.de/deutschland/klinikdirektor-wir-muessen-mehr-ansteckungen-zulassen

Schrappe et. al. definierten ebenfalls Risikogruppen und kritisieren die unterschiedslos durchgeführten Maßnahmen:

> „Das derzeitige Vorgehen ist als isolierte Maßnahme theoretisch nicht ausreichend begründet, denn es handelt sich, wie im Abschnitt zur Epidemiologie ausgeführt, bei Covid-19 nicht um eine Epidemie, die alle Bevölkerungsteile gleichermaßen betrifft, sondern um eine Epidemie mit relativ genau benennbaren Risikogruppen
>
> - hohes Alter,
> - Komorbidität,
> - nosokomiales Risiko und
> - Kontakt zu lokalen Clustern.
>
> Aufgrund ihrer Komplexität erscheint es nicht zielführend, auf eine einzige Form der Maßnahmen zu setzen, nämlich die unterschiedslose Beschränkung der persönlichen Kontakte. So ist es – anders als z.B. bei einer Influenza-Epidemie, wo in der älteren Bevölkerung durch die vorangegangenen Infektionswellen eine (unvollständige) Immunität existiert – nicht nachvollziehbar, warum sich Kinder und Personen jüngeren Alters nicht frei bewegen können, zumindest solange sie ältere Personen oder solche mit Prädispositionen nicht kontaktieren. Dies gilt umso mehr, als dass sich diese Gruppe im Verlauf der Epidemie aller Wahrscheinlichkeit nach in jedem Fall anstecken wird (aber nicht bzw. nur selten erkrankt)."

Rechtsanwältin Jessica Hamed
Rechtsanwalt Marcel Kaburzyk

http://www.matthias.schrappe.com/einzel/thesenpapier_corona.pdf, dort S. 20 f.

Trotz der dargestellten unterschiedlichen Risiken für die verschiedenen Bevölkerungsgruppen unterliegen aktuell dennoch alle Altersgruppen, Männer wie Frauen, Gesunde und chronisch Kranke denselben Beschränkungen. Dabei wird weder nach dem Risiko, schwer zu erkranken oder zu sterben, noch nach sozialen, wirtschaftlichen und emotionalen Gesichtspunkten unterschieden. Die Beschränkung der weiterführenden Regelungen auf besonders gefährdete Personen ist verfassungsmäßig unter Hinweis auf die unterschiedliche hohe Risikoexposition auch grundsätzlich rechtfertigungsfähig.

Für derartige zielgruppen-spezifische Präventionsstrategien spricht sich auch *Schrappe et. al.* aus.

http://www.matthias.schrappe.com/einzel/thesenpapier_corona.pdf, dort S. 21

Ein besonderes Risiko sieht aktuell auch *Drosten*, er befürchtet, dass sich das Infektionsgeschehen von der bislang hauptsächlich betroffenen jungen und mittelalten Bevölkerung zur älteren Bevölkerung über 70 Jahre verschiebt, was seines Erachtens zu einer noch nicht bekannten Belastung der Intensivstationen führen könnte.

https://www.merkur.de/welt/coronavirus-drosten-deutschland-welle-infizierte-tote-rki-virologe-zahlen-experte-zr-13684583.html

Es liegt auf der Hand, dass vor dem Hintergrund, dass die Erkrankung offensichtlich im Wesentlichen für ältere Menschen gefährlich ist, diese – auch möglicherweise gegen ihren Willen zur Aufrechterhaltung des Gesundheitssystems – zu schützen sind.

RechtsanWalt Marcel Kasprzyk

Das kann bewerkstelligt werden, indem beispielsweise Menschen ab 70 Jahren aufgegeben wird, in den Situationen, in denen sie keinen Abstand von 1,5 Meter einhalten können (wie im öffentlichen Personennahverkehr und in Geschäften), eine Schutzmaske der Kategorie FFP2 oder FFP3 tragen. Selbstverständlich muss der Verordnungsgeber dafür Sorge tragen, dass diese Masken auch zur Verfügung stehen. Sollte er das nicht können, kann er die Versäumnisse jedenfalls nicht dadurch kompensieren, dass er stattdessen einfachheitshalber in die Grundrechte aller Menschen eingreift. Denkbaren wären z.B. auch Läden dazu zu verpflichten, zu bestimmten Zeiten nur Angehörige von Risikogruppen zu bedienen und diesen dann

aufzugeben, um sich gegenseitig zu schützen, wenigstens mit einem medizinischen Mund-Nasen-Schutz einkaufen zu gehen.

Die nun bald überall herrschende allgemeine Pflicht, sog. „community-Masken" zu tragen, kann nur als Symbolpolitik angesehen werden. Das RKI hält eine Schutzwirkung für nicht nachgewiesen.

https://www.bfarm.de/SharedDocs/Risikoinformationen/Medizinprodukte/DE/schutzmasken.html

In diesem Sinne auch der Weltärztepräsident Montgomery am 23. April 2020 bezeichnete er die beabsichtigte Maskentragpflicht, wobei auch die Verwendung von Schals und Tüchern erlaubt sein sollen, als „lächerlich" und stelle resigniert die rhetorische Frage: "Aber was will man gegen den Überbietungswettbewerb föderaler Landespolitiker mit rationalen Argumenten tun?"

https://www.n-tv.de/panorama/Arztepraesident-Montgomery-Maskenpflicht-ist-falsch-article21733833.html

Da es abstrakt schwerfallen dürfte, Risikogruppen zu definieren, wäre eine Möglichkeit, allen Menschen ab 60 Jahren aufzugeben, eine Risikoabklärung bei ihrem Hausarzt bzw. bei ihrer Hausärztin durchzuführen. Dieses Vorgehen soll sicherstellen, dass nur diejenigen Menschen mit Grundrechtseingriffen belastet werden, die tatsächlich statistisch ein erhöhtes Risiko für einen schweren Krankheitsverlauf haben.

Rechtsanwältin Jessica Hamed

In diesem Sinne auch: https://www.tagesschau.de/inland/quarantaene-alte-menschen-corona-101.html

Eine altersmäßige Anknüpfung erscheint sinnvoll, da es statistisch unstreitig die Hauptrisikogruppe darstellt. Gleichzeitig sind sie nicht mehr im Erwerbsleben, womit die Sanktionen sie weniger treffen als den Großteil der Bevölkerung.

RechtsanWalt Marcel Kasprzyk

Es wird beantragt,

dem Verordnungsgeber aufzugeben, darzulegen, warum er es abgelehnt hat, Schutzkonzepte für bestimmte Risikogruppen zu entwickeln.

(2)

Ausweitung der Testkapazitäten

Die Erfolge Südkoreas in der Eindämmung des Virus beruhen insbesondere auch darauf, dass dort direkt zu Beginn eine große Anzahl an Tests durchgeführt wurde. Dadurch konnten Infektionsherde schnell identifiziert und isoliert werden. In keinem Land werden pro Einwohner*in mehr Tests durchgeführt und Infektionsketten konsequenter rekonstruiert als in Südkorea.

> https://www.vorwaerts.de/artikel/corona-korea-andere-laender-umgang-krise-lernen;
> https://www.merkur.de/politik/coronavirus-suedkorea-vorbild-deutschland-corona-krise-covid-19-merkel-zr-13597775.html;
> https://www.tagesspiegel.de/politik/epidemiologe-warnt-vor-noch-schaerferen-massnahmen-gibt-keinen-grund-das-ganze-land-in-haeusliche-quarantaene-zu-schicken/25672822.html?utm_source=pocket-newtab

Der Einwand, dass es zu wenig Testkapazitäten gäbe, hat sich inzwischen offenkundig erledigt. Allerdings galt er zu keiner Zeit, worauf *Kekulé* zu verweisen:

> „Dafür müssen die Testkapazitäten ausgeweitet und die Logistik verbessert werden. Die deutschen Universitäts- und Privatlabore haben dafür ausreichende Reserven. Der bisher verwendete Test, der auf einem aufwendigen molekularbiologischen Verfahren beruht, dauert allerdings mehrere Stunden und kann nur mit speziellen Laborgeräten durchgeführt werden."

Rechtsanwältin Jessica Hamed

> https://www.zeit.de/wissen/gesundheit/2020-03/coronavirus-quarantaene-lockdown-ausgangssperre-alternative-pandemie-alexander-kekule/seite-3

Genau diese Maßnahme – die nicht erst jetzt bekannt sind, – die das mildere Mittel sind, weil sie gezielt gegen Störer gerichtet sind, wurden nun dem Innenministerium in einem Strategiepapier vorgeschlagen, wie am 27. März 2020 bekannt wurde. Dort wird empfohlen, dass die Testkapazität in Deutschland "sehr schnell" hochgefahren werden solle. So spielen sie ein Szenario durch, in dem die Testkapazitäten bis Ende April schrittweise auf 200.000 Tests am Tag erhöht werden sollen.

Rechtsanwalt Marcel Kaspr.vk

https://www.tagesschau.de/investigativ/ndr-wdr/corona-strategiepapier-szenarien-101.htm; https://www.sueddeutsche.de/politik/coronavirus-tests-strategie-1.4858950

Ergänzend darf auf den erfolgreichen Umgang Taiwans mit dem Virus hingewiesen werden – auch dieser Erfolg basiert vorwiegend auf konsequentes Test.

https://www.freiheit.org/jetztmutmachen-taiwan-stiller-sieg-uber-corona

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

(3)

Schutzkonzepte statt Schließungen und Besuchsverbote

In §§ 5, 6 und 9 SARS-CoV-2-BekämpfVO gibt der Verordnungsgeber ein Schutz- und Hygienekonzept vor, unter welchem Geschäfte geöffnet haben dürfen.

Diese Maßnahmen können ebenso gut auf für eine Vielzahl an verbotenen Betrieben und Einrichtungen angewendet werde. Die Schließungen von Sportanlagen, wie Tennisplätzen, Golfplätzen, Leichtathletikanlagen und Sportboothäfen ist nicht nachvollziehbar, dort können Abstandsregeln ersichtlich eingehalten werden. Ferner wäre eine Begrenzung auf die Zulassung nur der Außenanlagen – wie etwa in Rheinland-Pfalz – möglich. Von der Öffnung dieser Anlagen geht keine höhere epidemiologische Gefahr aus, als von der Öffnung aller zugelassener Betriebe und Einrichtungen. Dasselbe gilt auch für Gastronomiebetriebe – wenigstens für die, die einen Außenbereich haben. Auch sie können mit Hygienevorschriften belegt werden.

Das einzige einleuchtende Kriterium kann nur das nach einem Schutzkonzept sein. Wer ein solches vorlegen kann, dem muss die Öffnung erlaubt sein.

Rechtsanwalt Prisad Hamed

(4)

Schweden und Dänemark

Ein schwedischer Publizist erklärt im britischen Spectator: „Es ist nicht Schweden, das ein Massenexperiment durchführt. Es sind alle anderen Länder, die das tun." Schweden ist wegen seiner lockeren Maßnahmen unter internationaler Kritik. Es zeichnet sich jedoch ab, dass das Land damit besser abschneiden wird, als alle andere mit der harten Linie.

Rechtsanwalt Marcel Kastuzyk

In einer Betrachtung, die auch Kollateralschäden einbezieht durch nicht erfolgte ärztliche Behandlung von Nicht-Corona Fällen, Schäden und Traumatisierungen die Kinder durch die

Isolierung erleiden, sowie Folgeschäden durch die wirtschaftlichen Probleme, schneidet aber Schweden besser ab als die Länder, die den Shutdown und Quarantäne durchgezogen haben.

https://www.meinbezirk.at/niederoesterreich/c-politik/modell-schweden-zur-bewaeltigung-der-coronakrise-erfolgreich_a4033593

Schweden hält auch weiter an seiner Strategie fest, wie im Tagesspiegel am 9. April 2020 zu lesen war:

> In Schweden gibt es bisher wenig Beschränkungen. In dem Land mit seinen rund zehn Millionen Einwohnern sind Grundschulen, Bars, und Restaurants geöffnet. Die Regierung appelliert lediglich immer wieder an die Bürger, soziale Kontakte zu minimieren, Abstand zu halten, Hygienevorschriften einzuhalten, nach Möglichkeit im Homeoffice zu arbeiten und bei Krankheitssymptomen auf keinen Fall zur Arbeit zu fahren. Zudem gilt ein Versammlungsverbot für mehr als 50 Menschen sowie ein Besuchsverbot in Pflegeheimen.
>
> Dennoch oder vielleicht gerade wegen des schwedischen Sonderwegs hat Löfven seine Landsleute per Interview vorsorglich auf Tausende Tote vorbereitet. Er rechnet auch damit, dass die Pandemie sein Land noch Monate beschäftigen wird, wie er DN am vergangenen Wochenende sagte.
>
> Die Einschränkungen im Alltag werden also nicht nach Ostern aufhören. Auch das ist ein Argument der schwedischen Führung, nicht auf einen kompletten Lockdown zu setzen. Die jetzige Strategie soll notfalls über Monate weiterverfolgt werden.

https://www.tagesspiegel.de/wissen/schweden-in-der-coronavirus-krise-es-ist-nicht-die-loesung-alles-zu-schliessen/25730582.html

Dabei hat die Regierung jüngst vom Parlament weitreichende Befugnisse bekommen, um etwa Ausgangssperren oder die Schließung von Geschäften verhängen zu können. Davon hat sie aber noch keinen Gebrauch gemacht.

https://www.rbb24.de/panorama/thema/2020/coronavirus/beitraege_neu/2020/04/schweden-sonderweg-corona-restaurants-kontaktsperren.html

Am 19. April 2020 beschäftigte sich der Tagesspiegel erneut mit dem „Sonderweg" Schwedens und warf die Frage auf, ob sie doch am Ende richtig lagen. Darauf deutet zumindest gegenwärtig vieles hin:

> https://www.tagesspiegel.de/wissen/kampf-gegen-das-coronavirus-liegt-schweden-am-ende-doch-richtig/25750526.html

Auch *Lohse*, der Direktor der Hamburger Universitätsklinik, hält das Vorgehen Schwedens für richtig und äußerte sich am 9. April 2020 wie folgt:

> „Die schwedischen Maßnahmen sind meines Erachtens die rationalsten weltweit. Natürlich stellt sich die Frage, ob das psychologisch durchzuhalten ist. Anfänglich müssen die Schweden mit deutlich mehr Todesfällen rechnen, die sich aber mittel- bis langfristig dann deutlich reduzieren. Abgerechnet wird in einem Jahr – wenn die Schweden es durchhalten. Die Angst vor der Virusinfektion zwingt Politiker leider oft zu Handlungen, die nicht unbedingt vernünftig sind. Die Politik ist getrieben, auch durch die Bilder der Medien."
>
> https://www.abendblatt.de/hamburg/article228880917/uke-professor-shutdown-lohse-deutschland-hamburg-corona-virus-infektion-covid-19-impfstoff-coronavirus-krise-patienten-immunitaet-krankenhaeuser-kontaktverbot-kliniken-infektionsrate.html

In Dänemark wird der Lockdown inzwischen bereut: „Wir hätten nie den Stoppknopf drücken sollen. Das dänische Gesundheitssystem hatte die Situation unter Kontrolle. Der totale Lockdown war ein Schritt zu weit." argumentiert Professor Jens Otto Lunde Jørgensen vom Aarhus Universitätskrankenhaus. Dänemark fährt derzeit den Schulbetrieb wieder hoch und lockerten so früher als geplant ihre Maßnahmen.

> https://www.stern.de/politik/ausland/daenemark-lockert-corona-lockdown-schneller-als-geplant-und-oeffnet-kitas-und-schulen-9223030.html

Deutliche und berechtigte Kritik am „deutschen Weg" ist nunmehr aus Schweden zu vernehmen am 23. April 2020 berichtete der Tagesspiegel über die warnenden Worte des schwedischen Epidemiologen und Regierungsberater *Johan Giesecke*. Grund für die knallharten Maßnahmen in vielen Ländern Europas sei aus seiner Sicht gewesen, „dass sich Politiker in ganz Europa ein Rennen geliefert haben, wer härter und schneller durchgreift." Fakt jedoch sei: „Es gibt keinen

wissenschaftlichen Beleg, dass Lockdowns tatsächlich einen Effekt haben." Was die Ausbreitung des Coronavirus verlangsame, sei Händewaschen und soziale Distanzierung. Es brauche aber „keine Gesetze und keine Polizei", damit sich die Bürger an die Regeln halten. „Die Menschen sind nicht dumm."

Die Strategie von Bundeskanzlerin Angela Merkel sei im Gegensatz zu Schwedens Vorgehen „nicht nachhaltig". Deutschland könne „nicht auf Dauer in diesem Stillstand bleiben" und werde „seine Beschränkungen aufheben, weil es nicht anders geht". Das führe jedoch dazu, was die Bundesregierung bekämpfen wollte: „Es wird wieder mehr Infektionen geben."

Das Argument, dass die Kontaktsperren die Krankenhäuser vor dem Kollaps gerettet hätten, lässt Giesecke nicht gelten. „Die Prognosen für den Bedarf an Krankenhausbetten waren zu hoch." Studien, die vor Hunderttausenden Toten warnten, seien „extrem übertrieben". Die meisten EU-Länder hätten ausreichende Kapazitäten. Der Professor garantiert: „Unser Gesundheitssystem ist nicht kollabiert und es wird nicht kollabieren.

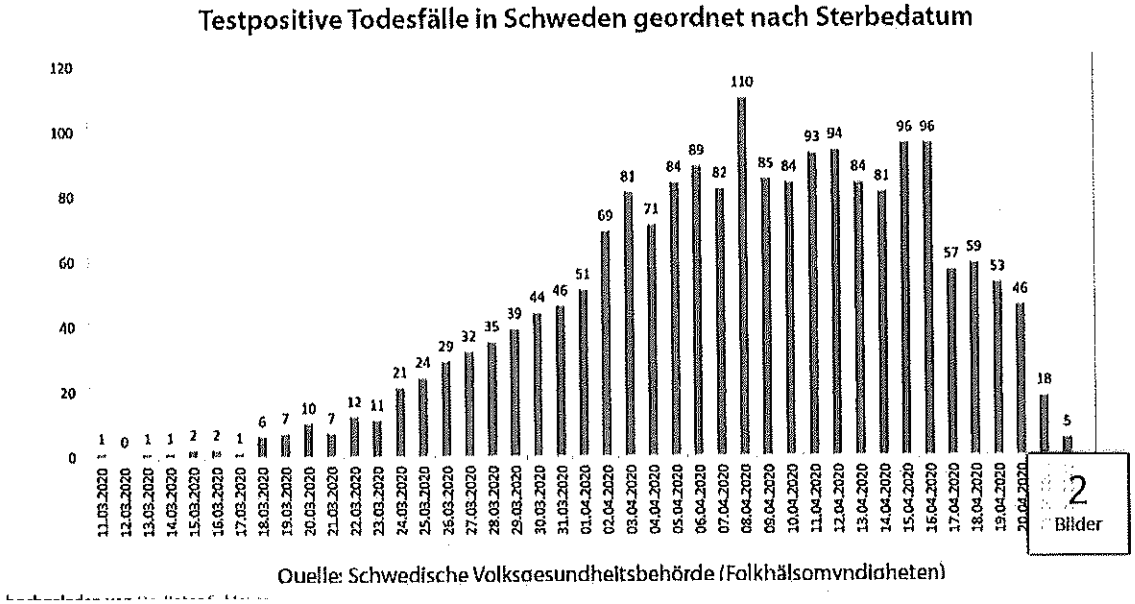
Mit Blick auf die vergleichsweise hohe Zahl der Todesfälle in seinem Land sagt Giesecke: „Wir sollten die Todeszahlen in einem Jahr zählen." Die Länder mit den härteren Maßnahmen würden dann genauso viele Tote haben wie Schweden. „Der einzige Unterschied zu Schweden ist, dass die Todesfälle in diesen Ländern später passieren – nachdem sie ihre Maßnahmen gelockert haben.

https://www.tagesspiegel.de/wissen/schon-mehr-als-2000-coronavirus-tote-premier-loefven-spricht-schweden-letzte-warnung-aus/25763490.html

Rechtsanwältin Jessica Hamed

Die neuesten Zahlen zu Patienten*innen und Todesfällen in Schweden zeigen offenkundig, dass die Epidemie dort dem Ende entgegengeht:

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk



https://www.meinbezirk.at/niederoesterreich/c-politik/schweden-epidemie-geht-ohne-lockdown-zu-ende_a4042380#gallery=null

Hier wird ersichtlich, dass die Zahl der Todesfälle in Schweden seit dem Höhepunkt in der zweiten April Woche deutlich zurückgeht.

Der schwedische Staatsepidemiologe *Tegnell* geht davon aus, dass das neuartige Coronavirus SARS-CoV-2 „nicht aufzuhalten ist". Und er ist auch der Überzeugung, dass die Kurve flach gehalten werden müsse, um Krankenhäuser nicht zu überlasten. Doch Tegnell hatte von Anfang an auch die sozialen Folgen im Blick: Die Einschränkungen sollten nicht zu streng sein, damit Menschen auch bereit sind, diese über Monate zu akzeptieren. Zudem hofft er darauf, dass auf diese Weise genug widerstandsfähige Menschen an Covid-19 erkranken, um eine Immunität gegen den Erreger zu entwickeln.

Rechtsanwalt Jessica Hamed

https://www.meinbezirk.at/niederoesterreich/c-politik/schweden-epidemie-geht-ohne-lockdown-zu-ende_a4042380#gallery=null

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

(5)

Zwischenfazit

Nach alledem ist deutlich geworden, dass es jedenfalls gleich geeignete, mildere Maßnahmen gibt. Dass die milderen Maßnahmen ggf. schlechter durchgesetzt bzw. kontrolliert werden

können ist letztlich kein Argument, welches in der Erforderlichkeit durchgreift, was der Rechtswissenschaftler *Frederik Ferreau* in seinem Beitrag am 14. April 2020 zutreffend skizziert:

> „Was bedeutet nun der prognostische Charakter der Erforderlichkeitsprüfung für die Bewertung der Gleichgeeignetheit verschiedener Infektionsschutzmaßnahmen? Auf den ersten Blick ist nicht ersichtlich, dass die milderen Mittel weniger geeignet sein sollen als „harte" Regelungen: Nach derzeitigem Kenntnisstand schließt bereits die Einhaltung von Abstands- und Hygienevorgaben eine Übertragung aus und verlangsamt so die Virusausbreitung. Etwas anderes ergibt sich erst auf den zweiten Blick: Denn es ist zu erwarten, dass diese Vorgaben nicht flächendeckend eingehalten werden und ihr „Bremseffekt" daher geringer ausfällt.
>
> Hier wird nun die (Prognose der) Rechtsdurchsetzbarkeit zum Argument in der Erforderlichkeitsbewertung: Ist das mildere Mittel gegenüber dem härteren nur mit (erheblich) größerem Aufwand durchsetzbar, so ist es weniger geeignet. Ist aber dem Staat zuzumuten, mildere Mittel durch Etablierung eines disziplinierend wirkenden Vollzugsregimes durchzusetzen, erweisen sie sich als gleichgeeignet.
>
> Auf die aktuelle Situation gewendet: Die Durchsetzung von Veranstaltungsverboten oder Geschäftsschließungen ist für Ordnungskräfte leichter zu kontrollieren als die Einhaltung kleinteiliger Abstands- oder Hygienevorgaben. Allerdings könnte eine gewisse Anzahl an Verstößen gegen diese Vorgaben immer noch tolerabel sein, wenn sie in der Addition nicht eine Überforderung des Gesundheitssystems erwarten lassen. Zudem können (Stichproben-)Kontrollen zur Einhaltung milderer Regelungen, die wiederum von abschreckend wirkenden Sanktionen flankiert sind, ein hinreichend effektives Rechtsdurchsetzungsregime formen.
>
> [...]
>
> Dass die genannten milderen Mittel ähnlich effektiv (durchsetzbar) sein können wie härtere Regelungen, liegt auch am zu erwartenden Verhalten der Bevölkerung: Die zurückliegenden Wochen haben die Bürger mit Abstands- und Hygieneregelungen vertraut gemacht und sie für die Gefahr sensibilisiert. Dadurch entsteht neben dem staatlichen Vollzugs- auch zusätzlicher „sozialer Druck", der auf Mitmenschen ebenso wie Geschäftsinhaber und Veranstalter disziplinierend wirken kann. Auch dies sollte

Rechtsanwalt Jessica Hamed
Rechtsanwalt Marcel Kasbrzyk

künftig in die Beurteilung der Effektivität staatlicher Infektionsschutzmaßnahmen einfließen."

https://www.juwiss.de/56-2020/

Hier hat sich der Verordnungsgeber ersichtlich darauf zurückgezogen prophylaktisch pauschal weiterhin das meiste zu untersagen, ohne sich im Detail die Mühe zu machen, präzise zu differenzieren. Das mag vielleicht für einige wenige Tage hinnehmbar sein, aber jedenfalls nicht für nunmehr über vier Wochen.

e.
Verhältnismäßigkeit im engeren Sinn

Zuletzt sind die tiefgreifenden Einschnitte in die Freiheitsgrundrechte auch nicht im engeren Sinne verhältnismäßig.

Bei der gebotenen Gesamtabwägung muss zwischen der Schwere des Eingriffs und dem Gewicht sowie der Dringlichkeit der ihn rechtfertigenden Gründe die Grenze der Zumutbarkeit für die Adressaten des Verbots gewahrt sein.

BVerfG, NJW 2008, 1137, 1138

Die Maßnahme darf sie mithin nicht übermäßig belasten (Übermaßverbot oder Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne), insoweit findet im Wesentlichen eine Zweck-Mittel-Relation statt, bei der geprüft wird, ob die Maßnahme unter Berücksichtigung der Intensität des Eingriffs nicht außer Verhältnis zu dem Rechtsgut steht, das zurücktreten muss.

BVerfG, NVwZ 2019, 1432 (1433) Rn. 26; BVerfGE 115, 320 (345) = NJW 2006, 1939; BVerfGE 90, 145 (173) = NJW 1994, 1577; BVerfGE 83, 1 (19) = NJW 1991, 555

Zwar birgt eine exponentielle Phase – zu der es nie kam – einer Epidemie bereits aufgrund der Vielzahl an Betroffenen – weitestgehend unabhängig von der tatsächlichen Gefährlichkeit des Virus – eine Gefahr für die Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems, indes ist die notwendige Reduzierung der Fallzahlen, wie oben dargelegt, sogar ohne die restriktiven Maßnahmen erreicht worden. Die Reproduktionszahl ist bereits seit dem 21. März 2020 stabil, also seit einem Zeitpunkt, an dem die hier angegriffenen Maßnahmen noch gar wirken konnten.

Selbst bei anderer Bewertung steht hier *jedenfalls* die Intensität des Eingriffs außer Verhältnis zu den Rechtsgütern, die zurücktreten müssen.

Hier wird tiefgreifend in die freie Entfaltung der Persönlichkeit (Art. 2 Abs. 1 GG), die allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG), die körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG), die Bewegungsfreiheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG) die Religionsfreiheit (Art. 4 Abs. 1 und Abs. 2 GG), die Versammlungsfreiheit (Art. 8 GG), die Freizügigkeit (Art. 11) sowie die Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) eingegriffen. Insbesondere die Freiheit der Person nimmt einen hohen Rang („unverletzlich") unter den Grundrechten ein und ist letztlich Grundlage und Voraussetzung der Entfaltungsmöglichkeiten des Bürgers.

BVerfG BeckRS 2019, 16417 Rn. 24; BVerfGE 128, 326 (372) = NJW 2011, 1931 (1936)

Es handelt sich vorliegen nicht um bloße Unannehmlichkeiten, die den Verordnungsadressat*innen aufgebürdet werden, sondern um tiefgehende Eingriffe in die Kernbereiche gleich mehrerer Grundrechte. Insbesondere ist durch diese Maßnahmen absurderweise auch die Gesundheit aller Menschen durch die Maßnahmen gefährdet, wie im Folgenden noch näher dargelegt wird.
Die Folgen des lock downs sind auch derart gravierend und weitreichend, dass es sich hier gerade nicht um eine bloße und vermeintlich einfache Abwägung zwischen Gesundheit oder Wirtschaft handelt.

Nicht nur SAR-CoV-2, auch Isolation kann krank machen, worauf eine Expert*innen-Gruppe um den Leiter des ifo-Instituts *Clemens Fuest* und dem Mediziner *Martin Lohse* hinweist:

Rechtsanwältin Jessica Hamed

„Es geht also nicht um die falsche Alternative: medizinische Versorgung oder wirtschaftliche Produktivität. Sondern es geht darum, die ökonomische Basis der medizinischen wie der sonstigen Infrastruktur unseres Gemeinwesens kurz-, mittel- und langfristig zu sichern und die verheerenden Folgen zu vermeiden oder doch abzufedern, die ein mehr als wenige Wochen dauernder weitgehender Stillstand weiter Teile der Ökonomie und des öffentlichen Lebens ebenso nach sich ziehen würde wie eine Pandemie mit zahlreichen schwer Erkrankten und Toten."

Rechtsanwalt Marcel Rasprzyk

https://www.ifo.de/DocDL/Coronavirus-Pandemie-Strategie-Fuest-Lohse-etal-2020-04.pdf. S. 2.

Das ifo-Institut hat u.a. berechnet, dass der aktuell einmonatige shut down das Bruttoinlandsprodukt um 4,3 bis 7,5 Prozent einbrechen lassen könnte. Ein dreimonatiger Stillstand könnte bis zu 729 Milliarden Euro kosten und im schlimmsten Fall 1,8 Millionen Arbeitsplätze vernichten und verweist auch auf die soziopsychologischen Folgen.

Vgl. zu alledem https://www.tagesspiegel.de/politik/ausstieg-aus-den-corona-beschraenkungen-forscherteam-legt-plan-fuer-ende-des-stillstands-vor/25713670.html

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

Ferner stellten *Fuest/Lohse et. al.* in ihrem am 2. April 2020 publizierten Strategiepapier fest:

> „Gleichzeitig haben diese Maßnahmen negative Konsequenzen für die medizinische Betreuung bei anderen Erkrankungen als COVID-19 und insgesamt für gesundheitliche, soziale und psychische Belange sowie für das wirtschaftliche Fundament unserer Gesellschaft. All dies trifft neben den medizinischen Risikogruppen besonders sozioökonomisch schlecht gestellte Menschen, alte Menschen, Menschen mit Behinderungen, Alleinerziehende und Familien mit kleinen Kindern, Alleinlebende, Obdachlose, kranke und psychisch labile Personen."
>
> https://www.ifo.de/DocDL/Coronavirus-Pandemie-Strategie-Fuest-Lohse-etal-2020-04.pdf, dort S. 1

Auch der Deutsche Ethikrat hat in einer am 27. März 2020 veröffentlichten ad-hoc Empfehlung zur Corona-Krise auf die weitreichenden Folgen hingewiesen und gemahnt:

Rechtsanwältin Jessica Hamed

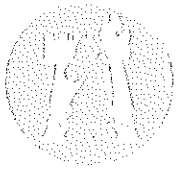
> „Systemgefährdungen durch die Beschränkungen lassen sich in nahezu allen gesellschaftlichen Teilsystemen prognostizieren: In der Wissenschaft etwa, wenn weder die Forschungsinfrastrukturen aufrecht erhalten werden können noch der fachliche Austausch im erforderlichen Maß gepflegt werden kann. Auch das Bildungssystem wird seiner gesamtgesellschaftlich bedeutsamen Funktion nicht mehr gerecht. Sport und Kultur sind erheblich beeinträchtigt. Von besonderer Bedeutung sind darüber hinaus:

Rechtsanwalt Marcel Kaspryk

> Sozialpsychologische Folgen: Der Lockdown zielt darauf ab, den Anstieg der Infektionen zu bremsen, um eine Überforderung der Gesundheitsversorgung zu verhindern. Zur Rettung des Lebens schwer Erkrankter ist dies notwendig. Aber auch erwartete

Nebenwirkungen bedrohen die Gesundheit, möglicherweise sogar das Leben insbesondere solcher Personen, die vulnerablen Gruppen angehören. Dazu gehören:

Patienten, deren medizinische Behandlung als derzeit nicht zwingend notwendig ausgesetzt wird,



Personen in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe, der Behindertenhilfe, der Sozialpsychiatrie und in Pflegeheimen, denen Besuche weitgehend vorenthalten und für die nahezu sämtliche Freizeit-, Arbeits-, Bildungs- und Therapie-Angebote eingestellt werden,

Frauen und Kinder, die von häuslicher, durch sozialen Stress induzierter Gewalt bedroht sind,

Personen, denen Vereinsamung droht.

Ökonomische Folgen: Die Krise macht, worauf von verschiedener Seite zu Recht hingewiesen wird, nicht nur deutlich, dass in solchen Fällen mehr als lediglich ein handlungsfähiger Staat, nämlich mittel- bis langfristig auch eine funktionierende Marktwirtschaft für die Bewältigung der Situation gebraucht wird. In bestimmten Branchen – etwa der Hotellerie, dem Gastgewerbe, dem Kulturbereich – wird gegenwärtig die wirtschaftliche Existenz vor allem von Kleinunternehmern und Selbstständigen gefährdet, die für ihr tägliches Auskommen auf regelmäßige Einnahmen angewiesen sind. Zugleich verlieren viele Menschen, gerade auch in prekären Arbeitsverhältnissen, ihre Arbeit. Neben absehbaren Wohlstandsverlusten für jedermann durch eine drohende weltweite Rezession sind außerdem Probleme der Versorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs und die Sicherung der Kapazitäten und des Know-hows in der Produktion zu bedenken. Nicht zuletzt hängen die unmittelbare Versorgung medizinischer Einrichtungen mit der für die klinische Behandlung notwendigen Ausrüstung und die Sicherung gebotener Hygienestandards von funktionierenden Versorgungsstrukturen ab.

RechtsanWalt Marcel Kasprzyk

Vor allem zu befürchten ist aber ein Zusammenbruch des marktwirtschaftlichen Gesamtsystems, wenn in Deutschland zu viele Unternehmen der mittelständischen Industrie aufgrund naturgemäß meist geringer Kapitalreserven Insolvenz anmelden müssen. Dabei genügt es aus strukturellen Gründen nicht, solche Insolvenzen zu verhindern; vielmehr sollte es auch darum gehen, das operative Geschäft wieder zu

ermöglichen. Dies ist nur erreichbar, wenn die komplex vernetzte Interaktion von Produzenten untereinander und mit den Konsumenten im Rahmen der Rechtsordnung wieder hinreichend in Gang kommen kann und ein jedenfalls teilweise normalisiertes Konsumverhalten wieder möglich wird.

Elementare Bedingungen demokratischer Kultur: Auf längere Sicht ist es selbst für eine gefestigte Demokratie problematisch, in einem Zustand zu verharren, in dem insbesondere die gerade als Korrektiv und Impulsgeber für die demokratischen Prozesse gedachten Grundrechtsgarantien weitgehend außer Kraft gesetzt sind, oder wenn etwa Wahlen verschoben werden oder auf Briefwahl gesetzt wird. Für den Rechtsstaat ist es zudem elementar wichtig, nicht in ein Denken in Kategorien des Ausnahmezustands zu verfallen."

Der Ethikrat wirft außerdem die Frage auf, inwieweit die Krise – selbst wenn sich die Strategie des shut downs als erfolgreich erweisen sollte (was wie gesagt nicht der Fall war) – *überhaupt* die Zurücksetzung der vorgenannten Interessen legitimiere kann (Hervorhebungen durch die Unterzeichnenden):

„Soweit man diese Interessen überhaupt für einen bestimmten Zeitraum (Konstellation I) als nachrangig einzustufen bereit ist, dürften sie sich jetzt als starke Gründe für die Durchbrechung der Strategie erweisen. Entsprechende Überlegungen gelten für die Berücksichtigung ökonomischer Folgeerwägungen. Die absehbare weltweite Rezession, der massive Rückgang des Bruttoinlandprodukts und die damit verbundenen Belastungen der öffentlichen Haushalte lassen sich nämlich mit quantitativen Kennziffern nicht hinreichend erfassen. Sie haben, wie die skizzenhafte Zusammenstellung deutlich gemacht hat, Auswirkungen auf existenzielle Funktionsbedingungen eines Gemeinwesens, dessen sozialstaatliche Solidarität auf wirtschaftliche Leistungsfähigkeit angewiesen ist.

Solche und ähnliche Überlegungen bedürfen der ernsthaften gesellschaftlichen Debatte auch schon in Zeiten der Krise. Dabei wird auch zu erörtern sein, welche Lebensrisiken eine Gesellschaft als akzeptabel einzustufen gewillt ist und welche nicht. Die in den kommenden Monaten erforderliche Bestandsaufnahme und Evaluation wird dabei auch den rechtlichen Ordnungsrahmen eingehend zu analysieren haben – nicht zuletzt mit kritischem Blick auf die neuetablierten Eingriffsbefugnisse."

Abschließend hält er zu Recht fest:

> „Krisen so heißt es oft, seien die „Stunde der Exekutive". Das greift zu kurz. Gerade in der Krise ist auf das Zusammenwirken des gewaltengegliederten und zudem föderal differenzierten Staates mit der Vielfalt gesellschaftlicher und namentlich wissenschaftlicher Stimmen zu setzen. Die aktuell zu klärenden Fragen berühren die gesamte Gesellschaft; sie dürfen nicht an einzelne Personen oder Institutionen delegiert werden. Gerade schmerzhafte Entscheidungen müssen von den Organen getroffen werden, die hierfür durch das Volk mandatiert sind und dementsprechend auch in politischer Verantwortung stehen. Die Corona-Krise ist die Stunde der demokratisch legimitierten Politik."
>
> Vgl. zu alledem Deutscher Ethikrat, Solidarität und Verantwortung in der Corona-Krise, AD-HOC- Empfehlung vom 27.03.2020.

Eine prägnante Zusammenfassung der Folgen des shut downs findet sich auch bei *Schrappe et. al.*:

> „Auch bei Präventionsmaßnahmen, vor allem wenn sie in das soziale und politische Leben einer Gesellschaft tief eingreifen, muss der zu erwartende Nutzen gegen die möglichen negativen Folgen abgewogen werden (s. Stellungnahme des deutschen Ethikrates, 2020). Es gibt zahlreiche Stimmen, die darauf hinweisen, dass die Wahrscheinlichkeit nicht gering ist, dass die Kollateralfolgen einen größeren negativen Einfluss auf die Bevölkerung haben als sie von der eigentlichen Pandemie ausgehen (Abele-Brehm et al. 2020, Konrad und Thum 2020, Straubhaar 2020). Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung hat in seinem aktuellen Sondergutachten darauf hingewiesen, dass es einen deutlichen Zusammenhang zwischen Fortdauer der Einschränkungen der Freizügigkeit und Berufsausübung und den zu erwartenden wirtschaftlichen Folgen gibt (SVR 2020). Es besteht außerdem Einigkeit darüber, dass auch von der Beschränkung sozialer Kontakte und von Arbeitslosigkeit ein relevantes Morbiditätsrisiko ausgeht. Zusätzlich zur biologischen Ansteckung darf nicht noch eine soziale und emotionale Ansteckung durch Ängste auftreten, die zu unerwünschten sozialen Folgen führen könnte (z.B. Anschwärzen der Nachbarn; Anpöbeln alter Menschen in Discount-Läden; Stigmatisierung). Die Überprüfung der Verhältnismäßigkeit muss daher fortlaufend

RechtsanWaltin Jessica Hamed
RechtsanWalt Marcel Kasprzyk

erfolgen und kann nicht einmalig für einen unbestimmten Zeitraum getroffen werden. Weiterhin sind normative Grenzen in der rechtsstaatlichen Verfasstheit zu beachten.

[...]

Für die europäischen Demokratien muss daher der nicht verhandelbare Grundsatz gelten, dass die demokratische Gesellschaftsform nicht gegen Gesundheit ausgespielt werden darf.

http://www.matthias.schrappe.com/einzel/thesenpapier_corona.pdf, dort S. 20 und 25.

Deutlich weist im Weiteren *Bosbach* auf die Gefahren des shut downs hin:

„Wir müssen auch auf die sozialen Folgen der Maßnahmen zu sprechen kommen. Ein Beispiel: Demenzkranke Menschen in Heimen werden jetzt von maskierten Pflegern möglichst körperlos betreut. Das wirft die Betroffenen völlig aus der Bahn bis hin zur Gefahr, daran zu sterben. Solche Härten gibt es jetzt zuhauf. Menschen verlieren ihre Arbeit, versauern zu Hause, häusliche Gewalt und Kindesmissbrauch wachsen. Da sind die Existenzsorgen meines Italieners und meines Stammtheaters vergleichsweise harmlos. Wenn harte Maßnahmen ergriffen werden, dann will ich vorher auch bitte harte Fakten sehen. Nicht dass wir später sagen müssen, die meisten Opfer entstammen der Therapie, nicht der Krankheit."

https://www.nachdenkseiten.de/?p=59903

Auch *Antes* verwies auf die Folgen des shut downs und mahnte zur Besonnenheit:

SPIEGEL: Sollte die Gesundheit hier nicht vor wirtschaftlichen Interessen stehen?
Antes: Natürlich, nur kann man das so isoliert nicht betrachten. Es geht darum, Risiken und Chancen aller Optionen abzuwägen. Von den aktuellen Schutzmaßnahmen sind deutlich mehr Menschen betroffen als direkt vom Coronavirus bedroht. Riskieren wir eine dauerhafte Rezession, bedeutet das den wirtschaftlichen und persönlichen Schaden oder sogar Ruin für Millionen Menschen. Das kann ebenfalls schwere gesundheitliche Folgen haben. Dazu kommen schwere soziale Schäden, wie etwa häusliche Gewalt und Vereinsamung, ebenfalls mit gesundheitlichen Auswirkungen.

Rechtsanwältin Jessica Hamed
Rechtsanwalt Marcel Kaspryk

https://www.spiegel.de/wissenschaft/medizin/coronavirus-die-zahlen-sind-vollkommen-unzuverlaessig-a-7535b78f-ad68-4fa9-9533-06a224cc9250

Deutlich zu machen ist an der Stelle auch, dass es nicht möglich ist – so aber die Argumentation des Verordnungsgebers – alleine der Logik eines maximalen Infektionsschutzes zu folgen.

Vielmehr sind für die Gesamtabwägung neben den massiven Grundrechtseinschränkungen selbst vor allem – wie gerade bereits überblicksmäßig gezeigt – auch mittelbare Auswirkungen der Verbotsmaßnahmen sowie deren nicht-intendierte Nebenfolgen in den Blick zu nehmen: etwa der Anstieg an häuslicher Gewalt, die erhöhte Selbstgefährdung, womöglich eine höhere Suizidrate aufgrund sozialer Isolation usw. Es handelt sich hierbei ohne Zweifel um eine sehr komplexe und voraussetzungsvolle Aufgabe, bei der man den staatlichen Institutionen einen weiten Einschätzungsspielraum wird zubilligen müssen. Entscheidend ist jedoch, dass eine solche Gesamtbetrachtung vorgenommen wird und nicht den seuchenpolizeilichen Imperativ absolut setzt.

In diesem Sinne auch: https://www.ifo.de/DocDL/Coronavirus-Pandemie-Strategie-Fuest-Lohse-etal-2020-04.pdf, dort S. 20.

Die beachtenswerten Gedanken des Staatsrechtlers *Uwe Volkmann* vom 10. April 2020 sollen hier ebenfalls Gehör finden:

> „Das Grundrecht auf Leben ist in unserer Verfassung ein wichtiges Grundrecht, es ist aber nicht das höchste Gut in unserer Gesellschaft. Das höchste Gut ist die Menschenwürde, die der Verfassungsgeber bewusst an den Anfang des Grundgesetzes gestellt hat und die allen anderen Rechten vorgeht. [...].
>
> Es kann nicht das Ziel der gegenwärtigen Politik sein, Ansteckung und damit die Ausbreitung der Krankheit um jeden Preis zu vermeiden. Ein solcher Krankheitvermeidungsabsolutismus ist kein Ziel, das sich sinnvollerweise erreichen lässt."

Rechtsanwältin Jessica Hamed

Er beobachte außerdem zunehmend, dass die „Ausübung von Freiheit" in der Gesellschaft von Angst geprägt sei. Die Angst in der Gesellschaft nehme zu und infiziere diese wie ein Virus. Daher erwarte er von einer verantwortungsvollen Politik, den Bürgerinnen und Bürgern diese Angst zu nehmen und nicht wie ein Präventionsstaat von vorneherein alles einzuschränken. Zu

Recht warnt er auch davor, dass die Ausgangsbeschränkungen und die damit verbundenen Einschränkungen der Grundrechte auch Auswirkungen auf unser künftiges Zusammenleben hätten. Bewegungsfreiheit, freie Ausübung von Berufen, politische Versammlungen – all das sei aktuell nicht möglich, so *Volkmann*. Sollte dieser Zustand länger anhalten, könnte das das Prinzip unserer freiheitlichen Gesellschaft insgesamt infrage stellen.

Zu alledem: https://www.deutschlandfunk.de/staatsrechtler-zu-ausgangsbeschraenkungen-volkmann-recht.691.de.html?dram:article_id=474458

In diesem Sinne äußerten sich auch die Leopoldina-Forscher*innen am 13. April 2020:

> „Die Maßnahmen, die mit Blick auf die Pandemie den Schutz von Leben und Gesundheit bezwecken, ziehen an anderer Stelle gerade Einbußen dieser Rechtsgüter nach sich. Diese dürfen bei der Verhältnismäßigkeitsprüfung nicht ausgeblendet und einem Primat des seuchenpolizeilichen Imperativs geopfert, sondern müssen in eine Gesamtabwägung mit eingestellt werden. Entscheidend ist, dass diese Erweiterung der Perspektive überhaupt vollzogen und so der Multidimensionalität der Lage Rechnung getragen wird. Man könnte von einem Gebot der multidimensionalen Risikobewertung sprechen, die an die Stelle der monothematischen Ausrichtung allein auf das Ziel der Eindämmung der Pandemie tritt. Erst die Einbeziehung der nicht-intendierten Nebenfolgen macht die ganze Komplexität dieser Aufgabe der Abwägung kollidierender Güter deutlich"
>
> Leopoldina, 3. Ad-hoc-Stellungnahme vom 13.04.2020, S. 11.

Rechtsanwältin Jessica Hamed

Der Verordnungsgeber hat sich hier ersichtlich lediglich von Erwägungen des maximalen Infektionsschutzes leiten lassen.

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Volkmann analysierte bereits am 1. April 2020 gegenüber der FAZ die Situation der Freiheitsgrundrechte in Deutschland zutreffend:

> „Die wirtschaftlichen Rechte, vor allem als Rechte der beruflichen und unternehmerischen Betätigung: für ganze Zweige der Wirtschaft, deren Läden oder Betriebstätten nun geschlossen sind, im Verordnungsweg aufgehoben, danach

möglicherweise für immer wertlos geworden, weil die Betriebe vernichtet sind. Die Versammlungsfreiheit: ausgesetzt, mancherorts sogar ohne jede Befristung, und dies gerade in einer Situation, in der man darüber nachdenken könnte, ob man sie in ihrer zentralen Funktion nicht gerade jetzt brauchen könnte. Die Freizügigkeit im Bundesgebiet: erheblichen Einschränkungen ausgesetzt, ansonsten kaum noch wahrgenommen unter der Wirkung des allgegenwärtigen Appells „Bleibt zu Hause". Die Ausreisefreiheit: rechtlich wie faktisch noch stärker zurückgenommen als in der ehemaligen DDR, die einen immerhin in die sozialistischen Bruderstaaten ließ.

Die Glaubensfreiheit: reduziert im Wesentlichen auf das Recht zur Hausandacht, wie letztmals zur Zeit der Religionskriege. Die freie Entfaltung der Persönlichkeit, auch als Möglichkeit, mit anderen Menschen in Austausch und Beziehung zu treten: bis auf weiteres auf die Wege der Telekommunikation begrenzt, wie bislang nur bei den Troglodyten der digitalen Welt. Die körperliche Bewegungsfreiheit: irgendwie noch gewahrt, aber nur in sicherem Abstand zu den Mitmenschen, zudem der beständigen Kontrolle durch die soziale Gemeinschaft und die Polizei ausgesetzt."

https://www.faz.net/aktuell/feuilleton/debatten/staatsrecht-und-die-wuerde-des-menschen-16705618.html?premium

In den bisher erlassenen Gerichtsentscheidungen wurde nach hiesiger Ansicht die Bedeutung des Lebensschutzes regelmäßig über- und die Bedeutung der eingeschränkten Grundrechte unterschätzt. Insbesondere fehlt es häufig an der notwendigen Differenzierung zwischen dem individuellen Lebensrecht- und risiko des Einzelnen und der real zu erwartenden Belastung für das Gesundheitssystem. Denn nur dann, wenn eine Versorgung aller Menschen, die Hilfe benötigen, nicht mehr gewährleistet werden kann, wird ein überragend wichtiges Rechtsgut, nämlich die Menschenwürde tangiert. Eine Differenzierung zwischen dem Schutz des individuellen Lebens und der Gefahr für das Gesundheitssystem, was letztlich eine Gefahr für die Menschenwürde (Triage) darstellt, wird – soweit ersichtlich – regelmäßig nicht vorgenommen.

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Vor diesem Hintergrund ist darauf hinzuweisen, dass aktuell das Gesundheitssystem in seiner Gesamtheit nicht überlastet ist.

Am 18. April 2020 meldeten von 1.179 gemeldeten klinischen Standorte nur 51 eine Auslastung an, 381 vermeldeten erste Engpässe und 737 gaben an, freie Kapazitäten zu haben. Am 18. April

2020 waren von 27.911 Intensivbette 58 % belegt, davon lediglich 2.701 von COVID-19-Patient*innen. In Bayern sind 64 % der Intensivbetten belegt, in Hessen sind es 60 %.

Zu alledem: https://interaktiv.morgenpost.de/corona-deutschland-intensiv-betten-monitor-krankenhaus-auslastung/ .

Nach den Angaben im Intensivregister waren am 18. April 2020 von bundesweit 28.175 Intensivbetten, 11.515 frei. Von den 16.660 belegten Betten entfielen 2.749 auf COVID-19 Patient*innen.

https://www.intensivregister.de/#/intensivregister

Am 19. April 2020 verbesserte sich der Überblick über die freien Intensivkapazitäten durch die am 16. April in Kraft getretene Einführung einer gesetzlichen Meldepflicht freier Intensivbetten weiter. Die deutschen Krankenhäuser haben nach Einführung der Meldepflicht bisher mehr als 30.000 Intensivbetten gemeldet. "Stand heute stehen in Deutschland mindestens 30.058 Intensivbetten, 17.393 davon sind belegt und 12.665 frei", erklärte der Präsident der Deutschen Interdisziplinären Vereinigung für Intensiv- und Notfallmedizin (Divi), Uwe Janssens. Dieses Ergebnis sei "fantastisch".

https://www.n-tv.de/panorama/Kliniken-melden-13-000-freie-Intensivbetten-article21724765.html

Mit Stand 23.04.2020 (9:15Uhr) beteiligen sich 1.241 Klinikstandorte am DIVI-Intensivregister. Insgesamt wurden 33.716 Intensivbetten registriert, wovon 19.412 (58%) belegt sind; 14.304 (42%) Betten sind aktuell frei.

Rechtsanwalt Jessica Hamed

https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Situationsberichte/2020-04-23-de.pdf?__blob=publicationFile

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Bevor im Folgenden zu den weitreichenden Folgen der Grundrechtseinschränkungen vorgetragen wird, darf noch auf die Kritik des Weltärztepräsident Montgomery vom 15. April 2020 eingegangen werden.

„Seine Politik der harten Hand führt offensichtlich nicht zum Erfolg. Bayern steht bei den Infektionszahlen von allen Ländern am schlechtesten da. Es hat auch die höchste

Sterbequote und die niedrigste Verdopplungszeit bei den Infektionen – das ist in diesem Fall schlecht. Dass Herr Söder da Ängste entwickelt, kann ich nachvollziehen. Es hilft aber nichts, das Denken auszuschalten. Wir brauchen Vernunft, keine dramatischen Aktionen.

[...]

Wir wollen die Kurve flach halten – was sehr gut ist. Ich habe auch nichts gegen Handyortungen, wenn das freiwillig geschieht. Aber je länger wir den Menschen Maßnahmen wie Kontakteinschränkungen aufbürden, desto problematischer wird ihre individuelle Situation – vor allem für alte und einsame Menschen, aber selbst in Familien. Da muss man in bestimmtem Umfang Freiheiten zulassen, sonst gerät die Situation aus den Fugen und der Konsens in der Gesellschaft geht verloren.

[...]

Das wird bis ins nächste Jahr hineingehen. Am Ende werden wir versuchen müssen, alle gegen das Virus immun zu werden. Für 85 Prozent der Bevölkerung ist das problemlos möglich. Die anderen, die Gefährdeten, müssen wir schützen, bis wir sie impfen können. Einen Impfstoff wird es aber wohl erst Anfang bis Mitte 2021 geben – und auch nicht gleich für alle 400 Millionen EU-Bürger.

https://www.merkur.de/politik/coronavirus-bayern-soeder-aerztepraesident-montgomery-kritik-aktuelle-zahlen-karte-statistik-politik-krise-13646323.html

aa.

Soziale Isolation

Rechtsanwältin Jessica Hamed

Durch die angegriffenen Verordnungen wird das Sozialleben der Antragstellerin und aller Normadressat*innen in seinen Grundfesten erschüttert. Die Schließungen von Kultureinrichtungen, Vergnügungsstätten, Messen, Märkten, Kinos, Spielplätze, Cafés, Restaurants etc. zusammen mit dem Vereinzelungsgebot führen zu der beabsichtigten sozialen Isolierung jedes Einzelnen.

RechtsanWalt Marcel Kaspr2VK

Willich machte zu den zu erwartenden Folgen schon am 24. März 2020 warnende Ausführungen (Hervorhebungen durch die Unterzeichnenden):

„Hätte man in den letzten Tage nichts unternommen, wären Engpässe möglich, vor denen Herr Drosten völlig zu Recht gewarnt hat. Aber wenn die Maßnahmen, die letzte Woche in Kraft getreten sind, konsequent weitergeführt werden, dann erwarte ich eine deutliche Verringerung der Neuerkrankungen.

Das hat man in Südkorea gesehen, dort übrigens ohne allgemeine Ausgangssperren. In Deutschland scheinen sich die meisten Bürgerinnen und Bürger vernünftig zu verhalten und es gibt aus meiner Sicht keinen Grund, jetzt das ganze Land in die häusliche Quarantäne zu schicken. Als Sozialmediziner muss ich zudem die gesellschaftlichen Perspektiven berücksichtigen.

Mit einem kompletten Lockdown gefährdet man direkt oder indirekt die wirtschaftliche Existenz vieler Menschen, schon jetzt sind nachteilige Auswirkungen zu sehen. Die Arbeitslosenzahlen könnten nach oben gehen und prekäre Lebensverhältnisse sowie in Folge auch psychische Erkrankungen zunehmen.

Und es ist nachdrücklich belegt, dass Armut der wichtigste gesellschaftliche Risikofaktor für Krankheitshäufigkeit und höhere Sterblichkeit ist. Wenn jetzt einzelne Todesfälle verhindert werden, sich dafür aber in den nächsten Jahren die Gesamtsterblichkeit in der Bevölkerung erhöht, wäre die Verhältnismäßigkeit der Mittel nicht mehr gewahrt."

https://www.tagesspiegel.de/politik/epidemiologe-warnt-vor-noch-schaerferen-massnahmen-gibt-keinen-grund-das-ganze-land-in-haeusliche-quarantaene-zu-schicken/25672822.html?utm_source=pocket-newtab

Rechtsanwältin Jessica Hamed

Weiter führt er zu Recht an:

„Die aktuelle Bedrohung darf nicht zu Reaktionen verleiten, mit denen gravierende zukünftige gesundheitliche Krisen eingeleitet werden."

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

In Bezug auf die deutschlandweite Kontaktsperre meldete sich auch *Andres Heinz*, der Präsident der Deutschen Gesellschaft für Psychiatrie und Psychotherapie (DGPPN), zu Wort und warnte vor den Folgen der sozialen Isolation. Diese könne psychische Störungen verstärken. Eine längere als die bisher festgelegte zweiwöchige Kontaktsperre könne für Betroffene schwierig werden. Die Gefahr sei groß, dass schwerkranke Patienten den Verzicht auf den persönlichen

Kontakt nicht lange aushielten, warnte *Heinz*. Er und seine Kolleg*innen befürchten, dass beispielsweise die Zahl der Suizide steigen könnte.

> https://www.berliner-kurier.de/panorama/psychiater-warnen-vor-ansteigender-suizidrate-bei-laengerer-kontaktsperre-li.79446;
> https://www.deutschlandfunk.de/covid-19-psychologen-warnen-vor-folgen-der-corona-krise.2850.de.html?dm:news_id=1113830

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

In der Pressemitteilung der DGPPN vom 26. März 2020 heißt es u.a.:

> „Menschen mit psychischen Erkrankungen, ältere Patienten, Patienten mit psychischen Vorerkrankungen und neurologische Patienten leiden angesichts der Corona-Pandemie verstärkt unter sozialer Isolation und Ängsten."
>
> https://www.dgppn.de/presse/pressemitteilungen/pressemitteilungen-2020/corona-versorgung.html

Betroffen sind hiervon aktuell mehrere Millionen Menschen, wie die DGPPN im selben Schreiben informiert:

> „Pro Quartal werden 2,5 Mio. gesetzlich Versicherte bei Fachärztinnen und -ärzten für Psychiatrie und Psychotherapie bzw. Nervenheilkunde behandelt. 1,5 Mio. gesetzlich Versicherte nehmen Leistungen bei Ärztlichen und Psychologischen Psychotherapeutinnen und -therapeuten in Anspruch. Hinzu kommen die Psychiatrischen Institutsambulanzen (PIA), welche aktuell 2,5 Mio. Behandlungsfälle verzeichnen. Die teilstationäre und stationäre Versorgung von Menschen mit psychischen Erkrankungen in Abteilungen und Kliniken für Psychiatrie und Psychotherapie umfasst etwa 1 Mio. Behandlungsfälle pro Jahr."

RechtsanWaltin Jessica Hamed

Der Psychologe *Hannes Zacher* stellte am 25. März 2020 dar, welche Auswirkungen die aktuellen Regelungen, die auf die soziale Isolation abzielen, auf die Betroffenen haben können:

RechtsanWalt Marcel Kasprzyk

> „Wenn Menschen sozial isoliert werden, beobachten Psychologen, dass sich einige einsam oder ausgeschlossen fühlen. Und das kann zu Ängsten, Verstimmungen oder einer grundlegenden Traurigkeit führen. Diese psychischen Veränderungen sind auch

nicht gut für unser Immunsystem. Unser Körper kann da negativ drauf reagieren, was uns anfälliger für Krankheitserreger macht. [...]

Das wäre das dritte Persönlichkeitsmerkmal: Neurotizismus. Menschen, bei denen diese Eigenschaft besonders stark ausgeprägt ist, machen sich häufig Sorgen, sind ängstlich oder lassen sich schnell stressen. Für sie ist das gerade eine sehr ungünstige Situation. Die Gefahr ist dabei, dass sich jemand seinen Ängsten und Sorgen hingibt, statt seine Probleme aktiv zu lösen. [...]

Die Forschung würde sagen, dass das nur bis zu einem gewissen Ausmaß kompensiert werden kann. Denn Dinge wie körperliche Nähe sind Grundbedürfnisse, die wir nicht online oder über den Innenhof des Hauses hinweg stillen können. Da geht schon was verloren, was möglichst schnell wiederhergestellt werden muss. Körperliche Nähe und direkter Augenkontakt können schließlich nur schwer durch Online-Medien kompensiert werden. Dennoch ist es besser, online zu kommunizieren als nichts zu tun."

https://www.watson.de/leben/interview/795328970-zu-hause-bleiben-wegen-corona-psychologe-warnt-vor-folgen-der-isolation

Die soziale Isolation wirkt sich – wie auch *Zacher* ausführt – auch negativ auf das Immunsystem der Menschen aus. Die Isolation setzt das Immunsystem unter Stress und führt zu anhaltender Anspannung. Lässt der Stress nach, ist der Körper anfälliger für Erkrankungen.

https://www.br.de/nachrichten/wissen/corona-pandemie-was-isolation-mit-dem-immunsystem-macht,RuQXJdW

Vor dem Hintergrund, dass im Laufe der Zeit ein Großteil der Bevölkerung „durchseucht" wird (sog. Herdenimmunität),

https://www.deutschlandfunk.de/covid-19-was-hilft-im-kampf-gegen-das-coronavirus.1939.de.html?drn:news_id=1115205;
https://www.focus.de/gesundheit/news/ansgar-lohse-muessen-mehr-ansteckungen-zulassen-infektiologe-will-herdenimmunitaet-schaffen_id_11826174.html

ist evident, dass es kontraproduktiv ist Maßnahmen zu ergreifen, die das Immunsystem der Menschen angreifbarer machen.

Vorliegend wurden die angegriffenen Maßnahmen der Verordnung bereits **für vier Wochen** angeordnet, inzwischen neigt sich die fünfte Woche dem Ende zu. Ganz überwiegend sind wie oben gezeigt *Nichtstörer* betroffen, denen die Folgen sozialer Isolation und wirtschaftlicher Existenzangst auf Grundlage spekulativer Hochrechnungen mangels korrekter Datengrundlage aufgebürdet werden.

Der Weltärztepräsident *Frank Ulrich Montgomery* äußerte sich bereits am 18. März 2020 zu einem etwaigen Lockdown und beschrieb dabei ein weiteres Kernproblem, welches ebenfalls gegen die Annahme der Verhältnismäßigkeit streitet – nämlich dem Umstand, dass auch in wenigen Wochen kein Impfstoff zur Verfügung stehen wird (Hervorhebungen durch die Unterzeichnenden):

> „Ich bin kein Freund des Lockdown. Wer so etwas verhängt, muss auch sagen, wann und wie er es wieder aufhebt. Da wir ja davon ausgehen müssen, dass uns das Virus noch lange begleiten wird, frage ich mich, wann wir zur Normalität zurückkehren? Man kann doch nicht Schulen und Kitas bis Jahresende geschlossen halten. Denn so lange wird es mindestens dauern, bis wir über einen Impfstoff verfügen. Italien hat einen Lockdown verhängt und hat einen gegenteiligen Effekt erzielt. Die waren ganz schnell an ihren Kapazitätsgrenzen, haben aber die Virusausbreitung innerhalb des Lockdowns überhaupt nicht verlangsamt. Ein Lockdown ist eine politische Verzweiflungsmaßnahme, weil man mit Zwangsmaßnahmen meint, weiter zu kommen, als man mit der Erzeugung von Vernunft käme."
>
> https://www.general-anzeiger-bonn.de/news/politik/deutschland/interview-mit-weltaerztepraesident-montgomery-ueber-corona-pandemie-ist-chaos_aid-49609561

Mit Verkündung der Verordnung wurde – weil man ersichtlich keine hat – keine Exit-Strategie mitgeteilt. Dabei war absehbar, dass die Problematik mangels eines Impfstoffs noch monatelang bestehen würde.

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Die von *Montgomery* als „politische Verzweiflungsmaßnahme" bezeichnete Anordnung der sozialen Distanzierung auf allen Ebenen ist Ausdruck einer Ohnmacht. Mit dieser Anordnung wurde auf eine Maßnahme zurückgegriffen, die 1918 zur Zeit als die spanische Grippe aufkam, angewendet wurde. Auch zu jener Zeit wurden zum Beispiel in St. Louis (USA) Schulen und Kirchen geschlossen und öffentliche Ansammlungen von mehr als 20 Personen untersagt.

https://www.tagesschau.de/inland/pandemien-historisch-corona-101.html

100 Jahre später gibt es allerdings – wie oben dargelegt – deutlich mehr und weniger invasive Eindämmungsmethoden, die denselben Effekt versprechen.

Selbst wenn man annähme, dass die ergriffenen Maßnahmen tatsächlich zu einer Verlangsamung der Verbreitung des Virus führen, bedeutet das nicht, dass dieser Effekt nicht auch mit anderen, milderen Mitteln erreicht worden wäre. Es wäre vielmehr angezeigt gewesen, diese ohnehin seit über 100 Jahren nachweislich effektive Strategie durch moderne, weniger grundrechtsintensive Maßnahmen abzumildern.

bb.

#stayathome - erhöhte Erkrankungsgefahr durch Bewegungsmangel

Die Medizinprofessoren *Rüdiger Reer* und *Herbert Löllgen* warnen am 27. März 2020 zudem davor, dass das vom Staat verordnete „zuhause bleiben" gesundheitliche Gefahren birgt:

> „Dem Mediziner zufolge muss vermieden werden, dass sich die Ausgangsbeschränkungen noch weiter verschärfen, etwa wie in Italien. „Denn dann könnte es dazu kommen, dass viele nicht an Covid-19 sterben, aber vielleicht an einem Herzinfarkt, der durch die Folgen von Bewegungsmangel erst manifest wird. Es darf nicht passieren, dass man Menschen vor einem Risiko schützen will und sie zugleich einem anderen aussetzt."
>
> Reer beobachtet, dass das Arbeiten zu Hause den ohnehin bedenklichen Trend zum Bewegungsmangel noch verschärft. Im Durchschnitt gingen die Menschen nur noch 500 Meter am Tag zu Fuß, jetzt seien die Strecken noch kürzer. Hinzu kämen die psychischen Belastungen, die aufgrund fehlender sportlicher Aktivitäten zunähmen. Die bewegungsbedingte Ausschüttung von endogenen Glückshormonen wirke dem entgegen. „Da greifen die Menschen dann leider zu Ersatzdrogen wie Alkohol, Tabak oder übermäßigem Essen." Problematisch sei auch das Ausbleiben des Vereins-, Mannschafts- und Schulsports, da Kinder diesen in ihrer Entwicklung brauchten, auch für die psychosoziale Entwicklung."

Rechtsanwältin Jessica Hamed
Rechtsanwalt Marcel Kaspizyk

https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/mehr-wirtschaft/corona-krise-homeoffice-wird-zu-todesfaellen-fuehren-16698308.html?utm_source=pocket-newtab

Auch *Streek* wies zuletzt auf die Gesundheitsgefahren des „Zuhausesitzens" hin (Hervorhebungen durch die Unterzeichnenden):

„**ZEIT ONLINE:** Sie haben sich aber noch aus anderen Gründen gegen eine strikte Ausgangssperre(ausgesprochen)/Warum?

Ein Grund ist, dass wir gerade alles tun, was schlecht für unser Immunsystem ist. Wir hängen zu Hause rum und gehen nicht raus in die Sonne. Nur zu viert im Park auf einer Decke zu sitzen, ist schon verboten. Aber auch da schauen wir nicht auf die Fakten. Sars-CoV-2 ist eine Tröpfcheninfektion und keine, die über die Luft übertragen wird. Wären es Masern und wir hätten alle keinen Immunschutz, dann würde auch ich dazu raten, öffentliche Verkehrsmittel zu meiden. Auch bei Pocken würde ich mich anders verhalten."

https://www.zeit.de/wissen/gesundheit/2020-04/hendrik-streeck-covid-19-heinsberg-symptome-infektionsschutz-massnahmen-studie/komplettansicht

Die vom Gesundheitsministerium geführte Kampagne „#WirBleibenZuhause" hat zum Ziel, die Menschen dazu zu bringen, möglichst wenig das Haus zu verlassen.

https://www.zusammengegencorona.de/wirbleibenzuhause/

Dabei nimmt es - ebenso wie der Verordnungsgeber, der die Politik mitträgt – die gesundheitliche Gefährdung durch den auf der Hand liegenden zu erwartenden Bewegungsmangel billigend in Kauf. Dem kann nicht entgegengehalten werden, dass es nicht verboten ist, zur Bewegung an der frischen Luft das Haus zu verlassen. Der gezielt verursachte soziale Rechtfertigungsdruck, ist ersichtlich dazu geeignet, Menschen davon abzuhalten, das Haus öfter als unbedingt nötig zu verlassen.

RechtsanWalt Marcel Kasprzyk

cc.

Wirtschaftlicher Zusammenbruch

Bereits frühzeitig war absehbar, dass es mit jedem Tag mehr, in welchen die strengen Maßnahmen gelten, zu einem gravierenderen volkswirtschaftlichen Einbruch kommt.

https://www.handelsblatt.com/politik/konjunktur/nachrichten/folgen-der-pandemie-bringt-das-coronavirus-die-naechste-euro-krise/25675910.html?ticket=ST-1043628-jndrjt02BzEB9IkbtUCv-ap6; https://www.spiegel.de/wirtschaft/folgen-der-coronakrise-volkswirte-sagen-massiven-einbruch-der-wirtschaftsleistung-voraus-a-cab56073-bc50-40b6-9bfb-43132b7b9373; https://www.spiegel.de/wirtschaft/bdi-chef-kempf-ueber-die-corona-folgen-das-risiko-einer-rezession-steigt-von-tag-zu-tag-a-caea7ffe-d1e2-4b19-9aa9-3c6c0b836715

Clemens Fuest, der Leiter des Wirtschaftsforschungsinstitut Ifo teilte bereits am 29. März 2020 mit, sie hätten berechnet, dass 729 Milliarden Euro nötig seien, um den Schaden, der der deutschen Wirtschaft entsteht, abzufedern, die Bundesregierung geht sogar von 21 Milliarden mehr aus. Weiter führte er aus. Er rechnet damit, dass ein Monat im shut down, bei der die Hälfte der Wirtschaft zum Erliegen gebracht ist, vier Prozent des Bruttoinlandsprodukts kostet.

https://www.welt.de/vermischtes/article206887039/Anne-Will-Altmaiers-schlimmstes-Corona-Szenario-Ifo-Chef-nennt-Datum.html

Der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) erwartet angesichts der Corona-Krise ebenfalls heftige Folgen für die deutsche und internationale Wirtschaft und geht von einer „kräftigen Rezession" in den USA, Europa und Japan aus. Insgesamt rechnet der BDI mit einem Rückgang des Welthandels um drei bis fünf Prozent und einem Einbruch der globalen Wirtschaftsleistung um bis zu drei Prozent. Dabei handelt es sich nicht um einen kaum spürbaren Rückgang, sondern um ein in den vergangenen 50 Jahre singuläres Ereignisses in der Realität der Weltwirtschaft. Der Hauptgeschäftsführer des BDI, *Joachim Lang* äußerte schon am 05. April 2020:

> „Für Deutschland muss im laufenden Jahr mit einem Rückgang des Bruttoinlandsprodukts von drei bis sechs Prozent gerechnet werden"

Zu alledem: https://www.welt.de/wirtschaft/article207027023/Corona-Krise-BDI-rechnet-mit-starker-globaler-Rezession.html

Armut ist zudem ein Risikofaktor für Krankheitshäufigkeit und höherer Sterblichkeit, betonte auch *Willich*.

Rechtsanwalt Marcel Kasperzyk

https://www.tagesspiegel.de/politik/epidemiologe-warnt-vor-noch-schaerferen-massnahmen-gibt-keinen-grund-das-ganze-land-in-haeusliche-quarantaene-zu-schicken/25672822.html?utm_source=pocket-newtab

Auch *Ansgar Lohse* warnte früh vor den Folgen der restriktiven Maßnahmen, wie sie hier beanstandet werden:

„Ich bin mit vielen Kollegen aus ganz verschiedenen Fachrichtungen im Diskurs, die ähnlich denken", erklärte er. "Wir sind uns einig, dass wir nicht nur auf Corona schauen dürfen. Auf Dauer richten wir sonst zu große Schäden an."

Viele Menschen würden leiden und sterben, weil andere Krankenhausbetten reduziert würden, weil soziale und ärztliche Dienste nicht mehr funktionierten. Außerdem, "weil Menschen vereinsamt und andere zusammengepfercht leben müssen, weil Karrieren und Existenten gefährdet werden."

https://www.bz-berlin.de/deutschland/klinikdirektor-wir-muessen-mehr-ansteckungen-zulassen

Diese Entwicklungen werden auch bei der Antragstellerin wirtschaftliche Einbußen nach sich ziehen. Bereits jetzt machen sich die Maßnahmen, wie oben dargelegt, in der zurückgehenden Auftragslage bemerkbar.

Dem Deutschen Hotel- und Gaststättenverband (Dehoga) zufolge stehen wegen der Coronakrise rund 70.000 Hotel- und Gastronomie-Betriebe vor der Insolvenz. Den gut 223.000 Betrieben der Branche gingen bis Ende April rund zehn Milliarden Euro Umsatz verloren. "Ohne zusätzliche staatliche Unterstützung steht jeder dritte Betrieb vor der Insolvenz" sagte Dehoga-Hauptgeschäftsführerin Ingrid Hartges dem Blatt.

https://www.merkur.de/politik/coronavirus-deutschland-angela-merkel-massnahmen-entscheidung-kontaktsperre-kontaktverbot-lockerung-geschaefte-news-aktuell-zr-13651083.html

Die Deutsche Bundesbank stellte in ihrem Monatsbericht April 2020 eine „**schwere Rezession**" fest (Hervorhebungen durch die Unterzeichnenden):

„Die Coronavirus Pandemie und die zu ihrer Eindämmung getroffenen Maßnahmen stürzten die deutsche Wirtschaft in eine schwere Rezession. Insbesondere in einigen konsumnahen Dienstleistungsbranchen führten sie dazu, dass die Wirtschaftstätigkeit ab Mitte März weitgehend eingestellt wurde. Auch in anderen Bereichen der Wirtschaft, wie beispielsweise in der Kfz Industrie, kam es in der zweiten Märzhälfte zu erheblichen Produktionsrückgängen. Demzufolge dürfte die gesamtwirtschaftliche Leistung bereits im ersten Vierteljahr 2020 breit angelegt und kräftig zurückgegangen sein. Zudem muss davon ausgegangen werden, dass sich die wirtschaftlichen Einschränkungen im Frühjahrsquartal noch erheblich stärker niederschlagen werden. Wie stark der Rückgang der gesamtwirtschaftlichen Aktivität letztlich ausfällt, ist gegenwärtig kaum verlässlich absehbar. Die Schwere der Rezession hängt maßgeblich davon ab, wann und in welchem Ausmaß die zur Bekämpfung der Pandemie eingeführten Einschränkungen weiter gelockert und durch Instrumente ersetzt werden können, welche die Wirtschaft weniger belasten.

Erste vorsichtige Lockerungen der Eindämmungsmaßnahmen sind gegenwärtig zwar bereits angekündigt. Es werden aber voraussichtlich noch substanzielle Restriktionen bestehen bleiben müssen, bis eine medizinische Lösung (z. B. Impfung) verfügbar ist. Eine rasche und starke wirtschaftliche Erholung erscheint aus diesem Grund aus gegenwärtiger Perspektive eher unwahrscheinlich. Eine Rolle spielt dabei auch, wie schnell die Verbraucher und Unternehmen nach den Lockerungen ihr Verhalten normalisieren. Dies gilt nicht nur für Deutschland selbst, sondern auch für die Länder, mit denen Deutschland wirtschaftlich eng verflochten ist.

[...]

Rechtsanwältin Jessica Hamed

Für erhebliche Unsicherheit bei der Einschätzung der Konjunkturentwicklung sorgt die beispiellose Geschwindigkeit, mit der die Pandemie und die zu ihrer Eindämmung ergriffenen Maßnahmen die deutsche Wirtschaft lahmlegten. Ein Großteil der sogenannten „harten", das heißt nicht auf Umfragen beruhenden, Konjunkturindikatoren liegt bislang lediglich für die Monate Januar und Februar vor. Sie spiegeln die wirtschaftlichen Kosten der Pandemie und ihrer Bekämpfung daher noch nicht wider.

Rechtsanwalt Marcel Kaspzyk

Im März trafen die zur Eindämmung der Epidemie erforderlichen Einschränkungen die Wirtschaft jedoch mit großer Wucht. Angeordnete Geschäftsschließungen und weitere Sicherheitsmaßnahmen zur Reduktion der Ansteckungsgefahr führten in den direkt betroffenen Branchen zu einem weitgehenden Ausfall der Umsätze und der Aktivität.

Dazu dürften insbesondere die Gastronomie, Reisedienstleister, andere freizeit und kulturbezogene Dienstleistungen, der Textileinzelhandel, aber auch die Personenbeförderung per Flugzeug, Schiff, Bahn und Bus gehören. Allein die in der zweiten Märzhälfte in diesen Bereichen entfallenen Konsumausgaben verringerten nach überschlägigen Rechnungen das Bruttoinlandsprodukt im ersten Vierteljahr wohl um etwas mehr als 1%. Zusätzlich zeichnen sich auch in der gesamten Breite der deutschen Wirtschaft massive Rückgänge der Aktivität ab. Der gegen Ende des jeweils laufenden Monats vorliegende Geschäftsklimaindex für Deutschland brach im März laut ifo Institut dramatisch ein.2) Ausschlaggebend dafür war ein innerhalb eines Monats bislang nicht beobachteter Absturz der Geschäftserwartungen. Aber auch die Geschäftslage wurde ganz erheblich ungünstiger eingeschätzt. Die kurzfristigen Produktionserwartungen in der Industrie wurden gleichfalls sehr stark zurückgestuft. Ferner trübte sich der umfragebasierte und für April prognostizierte GfK Konsumklimaindex ganz erheblich ein. Die ersten bereits für den Monat März verfügbaren „harten" Konjunkturindikatoren bestätigen dieses Bild.

[...]

Die Ölpreise brachen im März vor dem Hintergrund von Reisebeschränkungen und negativer Aussichten für die globale Konjunktur infolge der Pandemie sowie Förderausweitungen regelrecht ein.

https://www.bundesbank.de/resource/blob/831048/7d2cdae4870bbdff2cd10b1e4a324f09/mL/2020-04-monatsbericht-data.pdf, dort S. 5 und 9.

Rechtsanwältin Jessica Hamed

Die wirtschaftliche Lage ist somit schon nach dieser vermeintlich kurzen Zeit desaströs.

dd.

Steigende Suizidalität

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Erwiesenermaßen steigt die Suizidrate in Zeiten wirtschaftlicher Rezession.

Vgl. z.B. https://www.zeit.de/wissen/gesundheit/2015-02/suizid-griechenland-wirtschaftskrise-sparpolitik

Die WHO identifiziert ferner u.a. folgende Risikofaktoren für eine erhöhte Vulnerabilität einer Person für suizidale Handlungen: Gefühl der Isolation, Gewalt und konfliktreiche Beziehungen, finanzielle Verluste.

https://www.who.int/mental_health/suicide-prevention/exe_summary_german.pdf?ua=1

Eine steigende Anzahl an Suiziden wurde am 2. April 2020 von Expert*innen befürchtet.

https://www.swp.de/panorama/folgen-durch-corona-coronaviurs-experten-befuerchten-mehr-suizide-und-depressionen-durch-coronakrise-45140339.html

ee.

Häusliche Gewalt

So unzureichend die Datenlage zur COVID-19 Erkrankung ist, so valide sind die ersten Erhebungen zu den Auswirkungen der Krisensituation auf die Anzahl der Fälle häuslicher Gewalt. Es kommt vermehrt zu Missbrauchsgeschehen gegen Kinder und Frauen:

„Experten warnen seit Längerem vor einem Anstieg häuslicher Gewalt in der Corona-Krise. Jetzt scheinen erste Zahlen und Erhebungen die Befürchtungen zu bestätigen. Laut der Generalsekretärin des Europarats in Straßburg, Marija Pejcinovic Buric, zeigen Berichte aus den EU-Mitgliedsstaaten, dass Kinder und Frauen derzeit in ihrem Zuhause einem höheren Missbrauchsrisiko ausgesetzt sind als vor dem Ausbruch der Pandemie.

Rechtsanwältin Jessica Hamed

Allerdings gelinge es den Opfern offenbar seltener, telefonisch Hilfe zu holen: Dies belegten etwa Zahlen aus Frankreich. Bei dortigen Notrufstellen gingen weniger Anrufe ein als sonst. Pejcinovic Buric erklärt sich das damit, dass Frauen und Kinder von ihren Peinigern davon abgehalten würden, telefonisch um Hilfe zu rufen. Denn gleichzeitig steige die Zahl der Sofortnachrichten im Internet – und zwar nicht nur in Frankreich, sondern europaweit. In Dänemark etwa habe die Zahl der Frauen zugenommen, die Zuflucht in einem Frauenhaus suchten.

Rechtsanwalt Marco Kilic

Der Europarat mit Sitz in Straßburg hat unter anderem die Aufgabe, über die Einhaltung der Menschenrechte in den EU-Staaten sowie in der Schweiz, Russland, der Türkei, der

Ukraine und Aserbaidschan zu wachen. Dabei arbeiten Stellen des Rates gerade jetzt auch eng mit den Behörden der einzelnen Staaten zusammen.

Deutschland kümmert sich der Weiße Ring um das Thema häusliche Gewalt. Der Bundesvorsitzende der Opferschutzorganisation, Jörg Ziercke, ist alarmiert: "Wir müssen mit dem Schlimmsten rechnen." Der ehemalige Chef des Bundeskriminalamts weiß: "Die Corona-Krise zwingt die Menschen, in der Familie zu bleiben. Hinzu kommen Stressfaktoren wie finanzielle Sorgen und Zukunftsunsicherheit."

Opferhelfern sei das Problem von Festtagen wie Weihnachten bekannt, wenn Menschen längere Zeit gemeinsam zu Hause seien: Immer dann gingen die Fallzahlen in die Höhe. "Die Kontaktsperre wegen Corona dauert aber sehr viel länger als Weihnachten, und die Stressfaktoren sind auch größer", so Ziercke.

Gerade auch für Kinder könnten die Ausgangsbeschränkungen gefährlich werden, warnt die Leiterin des Lehrstuhls Klinische Psychologie und Psychotherapie an der Universität des Saarlandes, Tanja Michael. "Die Täter haben jetzt viel mehr Zugriff auf die Kinder, und die Kinder haben weniger Möglichkeiten, nach außen Signale zu senden, dass etwas nicht stimmt." Und: Die Täter seien vermutlich in der derzeitigen Situation "noch schlechter gelaunt als normalerweise", so Michael.

Erste Untersuchungen habe man in der chinesischen Millionenmetropole Wuhan durchgeführt - dem Ort, an dem Corona das erste Mal auftrat. Dort hätten Frauenhäuser in der Quarantänezeit dreimal so viele Opfer häuslicher Gewalt registriert. Außerdem habe die Polizei doppelt so viele Notrufe von Frauen bekommen wie sonst, berichtet Michael.

Der Missbrauchsbeauftragte der Bundesregierung, Johannes-Wilhelm Rörig, befürchtet wegen der Corona-Krise auch eine Zunahme sexueller Gewalt gegen Kinder. "Jeder, der sich im Kinderschutz engagiert und für das Kindeswohl kämpft, der ist im Moment in größter Sorge", sagte Rörig im rbb. "Die Täter und Täterinnen können jetzt noch unbemerkter vom sozialen Umfeld ihre perfide Gewalt ausüben", so der Missbrauchsbeauftragte. Daher sei es jetzt besonders tragisch, dass die Jugendämter nur auf Sparflamme oder im Notbetrieb arbeiten könnten.

[...]

Rechtsanwalt Marcel Kaspryk

Doch oftmals sei genau dies das Problem: der Wegfall der sozialen Kontrolle, erklärt die Vize-Chefin der Berliner Gewaltschutzambulanz, Saskia Etzold: "Der Bereich, in dem sonst häusliche Gewalt gegen Kinder auffällt, also in Schulen, Kitas oder bei Tagesmüttern, ist ja gerade weggefallen." Bei eingeschränkter Öffentlichkeit würden Verletzungen jetzt weniger bemerkt.

"Wir müssen wohl davon ausgehen, dass innerfamiliäre Gewalt in den nächsten Wochen deutlich ansteigt", so Etzold. In der Berliner Charité, zu der die Ambulanz gehört, haben Opfer - sowohl Kinder, als auch Erwachsene - die Möglichkeit, ihre Verletzungen von Rechtsmedizinern vertraulich und kostenlos dokumentieren zu lassen."

https://www.tagesschau.de/ausland/corona-europarat-haeusliche-gewalt-pejcinovic-buric-101.html

Am 06. April 2020 warnte auch der UN-Generalsekretär Guterres vor einer „schrecklichen Zunahme" häuslicher Gewalt während der Corona-Pandemie.

https://brf.be/international/1371127/;
https://www.focus.de/finanzen/boerse/wirtschaftsticker/konjunktur-un-generalsekretaer-warnt-vor-gewalt-gegen-frauen-in-corona-krise_id_11853344.html

Die schon früh artikulierten Befürchtungen haben sich zwischenzeitlich in Zahlen niedergeschlagen. Es ist nach Auskunft der Familienministerin Giffey vom 4. April 2020 zu einem dramatischen Anstieg von Anzeigen wegen häuslicher Gewalt gekommen. Sie verwies auch darauf, dass in Berlin ein Anstieg der Gewalt um 10 % zu verzeichnen gewesen sei.

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

https://www.rbb24.de/panorama/thema/2020/coronavirus/beitraege_neu/2020/04/zunahme-haeusliche-gewalt-stadt-land-gefaelle-giffey.html

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Am 8. April 2020 informierte hierrüber auch der Tagesspiegel. Hier wurde berichtet, dass sich die Zahl der Notrufe teils verdoppelt hätte, ferner brachten sie es plastisch auf den Punkt:

„Scharf verurteilte Generalsekretär António Guterres gestern in New York den, wie er sagte, „schrecklichen" Anstieg der Angriffe auf Ehefrauen, Partnerinnen und weibliches

Personal in Haushalten. Viele Staaten verzeichnen das, abzulesen an der steigenden, teils verdoppelten Zahl der Notrufe.

„Und „schrecklich" ist das treffende Wort, denn der Schrecken zieht ein als Mitbewohner in solche Wohnungen und Häuser. **Da bersten physisch Stärkere – Männer, Erwachsene – vor Frustration, Verdruss und Ärger** und lassen das Gestaute an physisch Schwächeren aus, an Frauen, Mädchen und Jungen."

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

https://www.tagesspiegel.de/politik/notrufe-in-der-corona-krise-teils-verdoppelt-haeusliche-gewalt-nimmt-stark-zu-was-nun-passieren-muss/25720404.html

Am 22. April 2020 teilte *Giffey* dann mit, dass man eine Steigerung von 17,5 Prozent beim Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen" im Vergleich zu den beiden Wochen zuvor verzeichnet habe.

https://www.merkur.de/welt/coronavirus-deutschland-nrw-berlin-kurve-massnahmen-tote-zahlen-spahn-entwicklung-news-aktuell-lockerungen-rki-merkel-zr-13656391.html ff.

Eingeschränkte medizinische Versorgung

Die aktuellen Regelungen bedeuten auch eine deutliche Einschränkung der medizinischen Versorgung aller Nicht-COVID-19-Patienten. Viele Arztpraxen sind geschlossen, Operationen und diagnostische Eingriffe werden verschoben, Psychotherapien und krankengymnastische Betreuung finden kaum noch statt, Versorgungsstrukturen für Obdachlose und sozial Schwache sind großenteils stillgelegt. Aufgrund der Maßgabe, räumliche Nähe und Aufenthalt in gemeinsamen Räumen zu verhindern, findet vielfach medizinische Versorgung nur eingeschränkt statt. Hinzu kommt, dass Operationen und diagnostische Eingriffe vertagt werden, um ausreichende Versorgungskapazität für die Behandlung von COVID-19- Patienten zu haben. Der hieraus resultierende medizinische Schaden ist schwer zu quantifizieren, wird aber wahrscheinlich mit zunehmender Dauer exponentiell wachsen und zu erheblich steigender Morbidität und Mortalität führen. Auch hier gibt es Risikopopulationen, die unter Nicht-Betreuung besonders leiden: chronisch Kranke und arme Patienten zuvorderst.

Rechtsanwalt Marcel Kaspr ZVK

https://www.ifo.de/DocDL/Coronavirus-Pandemie-Strategie-Fuest-Lohse-etal-2020-04.pdf, S. 4.

Bundesweit berichten Kliniken davon, dass die Zahlen medizinischer Notfälle deutlich zurückgingen- und bringen es in einen direkten Zusammenhang mit der Angst von Patient*innen vor Ansteckung. So beobachten die Hamburger Askleipos Kliniken laut einem Bericht des Nachrichtenmagazins Spiegel einen starken Rückgang in den zentralen Notaufnahmen. In einer Klinik sei die Zahl der Herzpatienten mindestens um die Hälfte zurückgegangen, in einer anderen noch viel stärker.

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

https://www.hessenschau.de/panorama/corona-angst-herzinfarkt-patienten-trauen-sich-nicht-zum-arzt,weniger-notfaelle-corona-krise-100.html

Patient*innen mit gefährlichen Symptomen zum Beispiel bei einem Schlaganfall oder einem Herzinfarkt kommen nicht mehr oder verspätet, was zu einem fatalen oder zumindest deutlich schweren Verlauf führt.

https://www.spiegel.de/gesundheit/diagnose/corona-weniger-notfallpatienten-mit-schlaganfall-und-herzinfarkt-waehrend-pandemie-a-44e44d21-7250-4b39-b26f-df42b5c2403c

Ein Sprecher der Kassenärztlichen-Vereinigung (KV) Hessen beziffert den Patientenrückgang am 18. April 2020 „um rund 50 Prozent – auch über die Osterfeiertage". Auch die meisten anderen ÄBD-Praxen in Hessen verzeichnen seit Ausbruch der Coronavirus-Epidemie einen erheblichen Rückgang der Patientenkontakte. Der KV-Obmann Facharzt Dr. med. Detlef Oldenburg bedauert, „dass die Verunsicherung in der Bevölkerung groß ist und auch auf eine teilweise unzureichende Berichterstattung in verschiedenen Medien zurückzuführen" sei. Dies könne dazu führen, dass Erkrankungen zu spät diagnostiziert und behandelt würden.

Rechtsanwalt Jessica Hamed

Der drastische Patientenrückgang in den ambulanten Arztpraxen hat bereits jetzt deutliche wirtschaftliche Auswirkungen. Der HNO-Facharzt berichtet, dass für Praxismitarbeiter*innen zunehmend Kurzarbeit beantragt worden sei und die finanzielle Situation einzelner Arztpraxen bei einem Andauern der Situation sich dramatisch zuspitzen werde: „Das Risiko ist hoch, dass Arztpraxen nach der Epidemie nicht mehr zur Verfügung stehen und den Ärztemangel verschärfen."

Rechtsanwalt Marcel Kosubek

https://www.hanauer.de/hanau/angst-coronavirus-gehen-viele-patienten-main-kinzig-kreis-nicht-mehr-arzt-13657902.html

gg.

Auswirkungen auf Kinder und Jugendliche

Insbesondere sind auch ärmere Kinder und Jugendliche von der Schließung von Einrichtungen, in denen sie Unterstützung, Fürsorge und Essen bekommen, betroffen:

> „Es sind vor allem geringverdienende Eltern ohne finanzielle Rücklagen, die derzeit unter Druck geraten. Und der wächst täglich. Über zweihundert Tafeln haben wegen der Ausbreitung des Coronavirus ihren Betrieb vorübergehend eingestellt, andere haben einen Notbetrieb eingerichtet. Für eine halbe Million Kinder und Jugendliche, die als Kunden bei den Tafeln gemeldet sind, bleibt das nicht folgenlos."
>
> [...]
>
> Finanzielle Sorgen sind ohnehin ein großer Stressfaktor für einkommensschwache Familien. Doch nun bangen viele Eltern in prekären Arbeitsverhältnissen um ihren Job – und müssen gleichzeitig das Zusammenleben auf engstem Raum organisieren. Damit steigt der Stresspegel für die ganze Familie. „Unsere große Sorge ist, dass sich mit der Dauer der Isolation die häusliche Gewalt in den Familien erhöht", sagt Melike Yar, „und die Kinder damit sowohl zu Beobachtern als auch zu Opfern häuslicher Gewalt werden."
>
> Save the Children appelliert an den Staat, die sozialen Hilfen und Beratungssysteme aufrechtzuerhalten. „Es darf nicht sein, dass mit der Verringerung der Ansteckungszahlen die Zahl der Kinderschutzfälle steigt."
>
> https://taz.de/Soziale-Folgen-von-Corona/!5673793/

Eingeschränkt werden Kinder und Jugendliche auch in Bezug auf ihr Rechts auf Bildung. Die Schulpflicht ist auch ein „Schulrecht". Schulen stehen unter der Aufsicht des Staates, sodass es zu seinem Pflichtenprogramm gehört, Bildung zu gewährleisten.

Schulen spielen aber auch eine soziale Rolle. Sie vermitteln Bildungs- und Aufstiegschancen. Gerade für Kinder und Jugendliche aus sozial schwächere Familien werden durch diese Maßnahmen schwer getroffen, da sie – anders als Kinder aus akademischen oder wirtschaftlich gut situierten Familien – keine oder nur wenig Unterstützung von ihrer Familie erwarten können.

Damit ist zu befürchten, dass diese Kinder und Jugendlichen durch die Maßnahmen (noch weiter) „abgehängt" werden.

Besonders solche Kinder und Jugendliche mit einem besonderen Förderungsbedarf sind betroffen. Vor dem Hintergrund, dass junge Menschen nur sehr selten schwere Verläufe durchleiden kommt dem Aspekt, dass eine Beschulung zuhause die Bildungsgerechtigkeit senkt und Eltern behindert, ihrer beruflichen Tätigkeit nachzugehen, besondere Bedeutung zu.

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

https://www.ifo.de/DocDL/Coronavirus-Pandemie-Strategie-Fuest-Lohse-etal-2020-04.pdf, dort S. 14.

Was der shutdown für Kinder bedeutet, die normalerweise in die Kindertagesstätte gehen war am 17. April 2020 im SPIEGEL zu lesen:

> „In Berlin, wo Aiga Senftleben mit ihrer Familie wohnt, soll der Regelbetrieb der Kindertagesstätte erst wieder am 1. August beginnen - also in mehr als drei Monaten. "Das ist doch Wahnsinn", sagt Senftleben, Mitgründerin eines Fintech-Start-ups. Sie fühle sich von der Politik "veräppelt", so drückt sie es aus. "Überall werden kreative Lösungen gefunden, wie man die Lage für alle Beteiligten gut gestalten kann: Für Schulen, für Buchläden und Baumärkte - aber die Kitas lässt man einfach zu, ohne Kompromiss." Senftleben spricht aus, was viele Eltern in diesen Tagen denken. Sie fühlen sich alleingelassen mit dem Spagat zwischen Kinderbetreuung und Arbeit - und mit dem Gefühl, ihren Kindern etwas vorzuenthalten, das viele so sehr vermissen: den Kontakt zu Gleichaltrigen."
>
> Rechtsanwältin Jessica Hamed
>
> Das geht an der Lebenswirklichkeit junger Familien vorbei", sagt Ulrike Große-Röthig, Rechtsanwältin und Bundeselternsprecherin der Kinder in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege. "Und es stürzt auch Arbeitgeber in ein Dilemma, die nicht bis in den Spätsommer oder frühen Herbst hinein auf ihre Mitarbeiter verzichten können."
>
> Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk
>
> https://www.spiegel.de/panorama/corona-krise-schulen-oeffnen-kitas-bleiben-geschlossen-das-ist-doch-wahnsinn-a-fd286de2-c38b-41c6-91de-ef3611ff471b

Kritisch äußerten sich auch 43 führende Bildungswissenschaftlerinnen zu der Empfehlung der Leopoldina-Forscher*innen, den Betrieb von Kindertagesstätten nur sehr eingeschränkt wiederaufzunehmen:

„Von einer monatelangen Schließung der Kindertageseinrichtungen wären Kinder im Alter zwischen einem und vier Jahren und ihre Familien in vielerlei Hinsicht betroffen. Aus entwicklungspsychologischer Perspektive sind vorallem der Wegfall des Kontakts zu anderen Kindern und die dadurch fehlenden Möglichkeiten zum sozialen Lernen zu bedenken; aus lernpsychologischer Perspektive das Fehlen von pädagogischen Anregungen. Hieraus erwachsen vor allem für Kinder Nachteile, deren Familien keine entsprechenden Angebote machen können und für die frühe Förderung besonders wichtig ist. Viele Kinder mit geringen Deutschkenntnissen werden über mehrere Monate kaum Kontakt zu deutschsprachigen Kindern und Erwachsenen haben. Zudem können fehlende Strukturen im Alltag und die kaum vorhandenen Ausweichmöglichkeiten das Konfliktpotential in der Familie erhöhen. Dies bringt für Familien ein hohes Belastungspotential mit sich und ist nicht nur in gravierenden Fällen, in denen diese Situation zu Gewalt führt, sondern für alle Familien ein ernstzunehmendes Problem. Wie in der Stellungnahme angesprochen, tragen die Hauptlast für den Wegfall der institutionellen Betreuung häufig Frauen. Aus soziologischer und ökonomischer Perspektive werden Frauen durch diesen verlängerten Wegfall der institutionellen Betreuung entweder von Erwerbsarbeit abgehalten oder können sich nicht mit gleicher Kraft und Konzentration ihrer Arbeit widmen, da gerade bei jungen Kindern der Betreuungsaufwand sehr groß ist. Die erhöhte psychische Belastung und die negativen Konsequenzen für die Arbeitssituation treffen Alleinerziehende, die existentiell auf institutionelle Unterstützung angewiesen sind und in der aktuellen Situation auch nicht auf andere Betreuungspersonen, insbesondere die Großeltern, zurückgreifen können, in besonders hohem Maße."

Rechtsanwältin Jessica Hamed
https://sync.academiccloud.de/index.php/s/MBO8UMvnCSwNOZe

Kompensiert werden können die Folgen der Schließungen der Kindertagesstätten auch nicht durch anderweitige soziale Kontakte aufgrund das geltenden Kontaktverbots.

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

hh.

Obdachlose, Geflüchtete, Gefangene

Für die vorgenannten Personengruppen stellen die verhängten Maßnahmen eine noch gesteigerte Härte dar. Sie sind auf ein funktionierendes öffentliches Leben angewiesen und

werden jetzt durch die Schließung von Einrichtungen und die Beschränkung medizinischer Hilfsangebote stark betroffen.

https://www.tagesschau.de/inland/coronavirus-obdachlose-109.html;
https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Stellungnahmen/Stellungnahme_Coronakrise_Menschenrechte_muessen_das_politische_Handeln_leiten.pdf

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

Für obdachlose Menschen verschärft sich ihre Notlage durch die Schließung von Hilfseinrichtungen ohne dass adäquate Alternativen zur Verfügung stünden. Es trifft damit diejenigen, die ohnehin zu den sozial Schwächsten gehören. Gleiches gilt für Personen mit hohem Betreuungsbedarf, zum Beispiel für behinderte und chronisch kranke Menschen. Sie alle gehören nicht nur zur medizinischen, sondern auch zur psychosozialen Risikogruppe im Kontext von COVID-19.

https://www.ifo.de/DocDL/Coronavirus-Pandemie-Strategie-Fuest-Lohse-etal-2020-04.pdf, dort S. 7.

Auch Geflüchtete, die jetzt nicht mehr aufgenommen werden, weil sich die Staaten abschotten, sind in Gefahr und bedürfen dringend Hilfe.

https://www.spiegel.de/politik/ausland/corona-unter-gefluechteten-die-naechste-katastrophe-ist-nicht-weit-a-e44f1e44-ada5-4616-89b2-4ef34cfef555;
https://www.uno-fluechtlingshilfe.de/hilfe-weltweit/humanitaere-hilfe/gesundheit/corona-virus/

Rechtsanwältin Jessica Hamed

ii.

Versorgung mit Lebensmitteln

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Absehbar war bereits früh, dass Lieferketten zusammenbrechen und dass auch die Versorgung von Obst und Gemüse keineswegs für längere Zeit gewährleistet ist. Vor dem Hintergrund, dass aktuell bei der Einholung der Ernte Engpässe bestehen, überlegen Landwirt*innen, ob sie überhaupt neue Saat aussäen. Sollte das Problem nicht behoben werden, könnte auch das Gemüse in Deutschland knapp werden.

https://www.ndr.de/nachrichten/hamburg/Corona-Landwirte-suchen-dringend-Erntehelfer,erntehelfer182.html; https://www.merkur.de/wirtschaft/corona-lebensmittelengpaesse-deutschland-supermaerkte-aldi-rewe-lidl-hamsterkaeufe-kloeckner-ostern-zr-13615501.html; https://www.ikz-online.de/wirtschaft/coronavirus-experten-warnen-vor-engpass-bei-obst-und-gemuese-id228817233.html

Die Corona-Krise behindert in wichtigen Anbauländern Ernten und Transporte. Kaffeeröster*innen warnen deshalb vor mangelnder Versorgung. Teehändler*innen stellen sich auf schlechtere Qualität ein. Reis ist so teuer wie seit rund sieben Jahren nicht mehr.

https://www.lebensmittelzeitung.net/industrie/Hersteller-sorgen-sich-um-Engpaesse-Corona-verteuert-und-verknappt-Rohstoffe-145853

jj.

Freiwilligkeit vor Anordnung

Im Übrigen sind die Maßnahmen auch deshalb nicht angemessen, weil bereits vor Erlass der Verordnung deutlich wurde, dass eine überwältigende Mehrheit ohnehin mit den Regeln einverstanden ist und sich viele Menschen auch freiwillig zurückgezogen haben und das Abstandgebot einhielten – wie auch durch die o.g. Umfrage deutlich wird. Deshalb hätte es einer so weitgehenden Anordnung nicht bedurft. Es hätte genügt, verpflichtende Hygieneregeln zu erlassen.

kk.

Die Behandlung von COVID-19 Patient*innen – ethische Prinzipien in Gefahr?

Der Palliativmediziner *Thöns* hält die Ausrichtung der Politik auf die Intensivbehandlung von COVID-19-Erkrankten für einseitig und sieht darin eine Verletzung ethischer Prinzipien:

„Na ja, die Politik hat jetzt eine sehr einseitige Ausrichtung auf die Intensivbehandlung, auf das Kaufen neuer Beatmungsgeräte, auf Ausloben von Intensivbetten. Und wir müssen ja bedenken, dass es sich bei den schwer erkrankten COVID-19-Betroffenen, so nennt man ja die Erkrankung, meistens um hochaltrige, vielfach erkrankte Menschen handelt, 40 Prozent von denen kommen schwerstpflegebedürftig aus Pflegeheimen, und in Italien sind von 2.003 Todesfällen nur drei Patienten ohne schwere Vorerkrankungen gewesen. Also es ist eine Gruppe, die üblicherweise und bislang immer mehr Palliativmedizin bekommen hat als Intensivmedizin, und jetzt wird so eine neue

RechtsanWalt Marcel Kasprzyk

Erkrankung diagnostiziert und da macht man aus diesen ganzen Patienten Intensivpatienten.

Ich sehe, das sind sehr falsche Prioritäten und es werden ja auch alle ethischen Prinzipien verletzt, die wir so kennen. Also wir sollen als Ärzte ja mehr nutzen als schaden. Da fragt man sich natürlich bei einer Erkrankung, wenn die schlimm verläuft, also zum Atemversagen führt, dann können wir tatsächlich nach einer chinesischen Studie nur drei Prozent der Betroffenen retten, 97 Prozent versterben trotz Maximaltherapie A so eine Intensivtherapie ist leidvoll, da stimmt ja schon das Verhältnis zwischen Nutzen und Schaden kaum.

Na ja, der Nutzen ist so, dass man nur ganz minimal wenige Patienten rettet, von denen kommen nur wenige dann auch zurück in ihr altes Leben, eine große Zahl von denen, die man rettet, nach zwei bis drei Wochen Beatmung, verbleiben schwerstbehindert. Und das sind Zustände, die lehnen die meisten älteren Menschen für sich ab. Also Eingriffe, die mit dem hohen Risiko einer bleibenden Schwerbehinderung einhergehen, die lehnen ältere Menschen eigentlich ab. Deshalb erreicht man eigentlich Therapieziele für diese Patienten nicht, das heißt, die Indikation ist schon fraglich."

https://www.deutschlandfunk.de/palliativmediziner-zu-covid-19-behandlungen-sehr-falsche.694.de.html?dram:article_id=474488

Man mag zu diesen Ausführungen stehen, wie man möchte. Jedenfalls zeigen auch diese, dass vor allem die sehr alte Bevölkerungsschicht von dem Virus gefährdet wird und es diese zu schützen gilt, statt ein ganzes Land zu lähmen.

Es darf an dieser Stelle daran erinnert werden, dass der Altersmedian bei den als COVID-19-Verstorbenen gezählten auch am 22. April 2020 noch bei 82 Jahren lag.

https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Situationsberichte/2020-04-23-de.pdf?__blob=publicationFile

Kritisch zum Umgang mit dem Leiden und Sterben der Erkrankten sowie zum Umgang der Medien mit Bildern aus Intensivstationen äußerte sich auch ein Intensivmediziner, der Assistenzarzt in einer Abteilung für Pneumologie und Infektiologie eines Krankenhauses in einer Großstadt ist (Unterstreichungen durch die Unterzeichnenden):

der Freitag: Herr Schneider, Sie stören sich an den Fernsehbildern über Corona. Was ist falsch daran, über die Situation auf den Intensivstationen zu berichten?

Maxim Schneider: Nein, es ist richtig, aus der Intensivstation zu berichten. Das passierte vor Corona ja auch – aber mit ganz anderen Bildern! Wenn Patienten gezeigt wurden, dann meist mit verpixelten Gesichtern. Es wurden auch Apparate gezeigt, aber nicht im Einsatz. Und vor allem wurde diese Berichterstattung begleitet von ausführlichen Interviews mit Ärztinnen und dem Pflegepersonal. Sie haben eingeordnet: Was passiert da gerade? Warum ist dieser Mensch so verkabelt? Jetzt sehen wir Bilder von chaotischen Szenen, und der einzige Kommentar ist: Katastrophe.

Aber wenn dort nun mal das Chaos herrscht ...?

Auch in normalen Zeiten gibt es auf der Intensivstation stressige Situationen, kann man ähnliche Bilder konstruieren. Sie werden, aus Gründen, aber nicht im Fernsehen gezeigt. Intensivstationen sind nie leer. Da kämpfen Ärzte und Pflegerinnen um das Leben von Menschen. Immer.

[...]

Halten Sie die Ängste vor Corona für überzogen?

Ich denke, dass vorsichtiger umgegangen werden muss mit dem Thema. Auch in den Medien. Gefilmt wurden in Italien Patienten, denen es offensichtlich sehr schlecht geht. Wer hat diese Menschen eigentlich um ihr Einverständnis gebeten? Auch die Zuschauer müsste man schützen. Die meisten sehen auf diesen Bildern zum ersten Mal im Leben einen Menschen, der nackt im Bett liegt, aus dem Schläuche kommen. Solche Dinge passieren aber auf der Intensivstation. Der Einsatz von Beatmungsgeräten ist dort Normalität. Wer das nicht weiß, empfindet solch eine Berichterstattung vielleicht sogar als traumatisierend. Das kann man nicht einfach in den Nachrichten zeigen, ohne dass wir als Gesellschaft über Intensivmedizin sprechen.

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Sprechen wir also über Intensivmedizin. Was sollte man darüber wissen, als Laie?

Eine intensivmedizinische Behandlung ist nichts, was man sich für jemanden wünscht. Es ist eine Situation, in der eine Patientin sich kaum mehr bewegen kann, voller Kabel. Ohne Sedierung ist diese Form der Behandlung nur schwer erträglich. Alles wird abgeleitet, Urin, Kot ... Es ist eine sehr invasive Maßnahme, die oft nicht nur einen Tag dauert, sondern mehrere Tage, manchmal Wochen.

Wenn diese Behandlung ein Leben rettet, wünsche ich sie einem Menschen doch eher als den Tod?

Klar. Es gibt gute Gründe, eine intensivmedizinische Behandlung anzuwenden, sie rettet Leben, sie ermöglicht, sich noch einmal zu verabschieden von den Angehörigen. Aber wir, das Personal, bekommen längerfristig mit, wer auf die Intensivstation verlegt wird. Vielen, so mein Eindruck, wird man mit dieser Form der Therapie wahrscheinlich nicht helfen.

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

Sondern nur den Sterbeprozess verlängern?

Diese Erfahrung hat zumindest jede Ärztin, jeder Pfleger schon mal gemacht. Und nicht nur einmal. Ist verständlich, was ich meine?

Ich fürchte ja.

Was längst überfällig ist, ist eine Diskussion über die Frage: Was stellen wir uns eigentlich vor am Lebensende? Ich rede jetzt nicht über jemanden, der im vollen Leben steht und plötzlich schwer krank wird. Ich rede von Menschen, die sehr viel älter sind, vielleicht schon multipel vorerkrankt. Ich nehme hier durchaus ein Bedürfnis wahr, in Ruhe gehen zu können, aber es fehlt häufig an Wissen über die Möglichkeiten, die es gibt. Was es heißt, auf der Intensivstation zu sein. Im Krankenhaus fehlen die Zeit und das Personal, darüber zu sprechen. Das hat Auswirkungen auf die Art, wie Menschen behandelt werden – und wie sie sterben.

Wie sieht so ein Gespräch aus, wenn Sie es führen?

Wenn ich sage, wir machen jetzt Maximalmedizin, wir machen alles, dann dauert das drei Sekunden, da widerspricht keiner, das geht sehr schnell. Sich aber ganz in Ruhe hinzusetzen und zu sagen: „Na, wie fühlten Sie sich in den letzten Monaten, wie geht es Ihnen mit den vergangenen vier, fünf Krankenhausaufenthalten? Wenn es Ihnen schlechter geht, dann tun wir hier auf der Normalstation alles dafür, dass Sie keine Schmerzen haben, Ihre Familie kann Sie hier besuchen, aber was sollen wir tun, sollte es noch schlechter werden? Wie weit sollen wir gehen? Können Sie sich etwa vorstellen, an Maschinen angeschlossen zu werden?" ...

Rechtsanwalt Jessica Hamed
Rechtsanwalt Marcel Kasprzik

Aber weiterleben will doch jeder!

Natürlich! Man will, dass es einem wieder gut geht! Aber man muss auch fragen: Wollen Sie wochenlang an Maschinen hängen? Sediert? Oder lieber zu Hause sein, im Kreis der

Familie? Solch ein Gespräch dauert viel länger, das ist schwierig, das erfordert Ruhe, Empathie und Zeit. Dafür brauchen wir mehr Personal. Und eine gesellschaftliche Debatte. Mit diesen Fragen müssten sich Menschen beschäftigen, bevor der Therapiezug losfährt. Wenn der Notfall eintritt, versucht man, jedes Leben zu retten, das muss auch so sein.

Für solche Fälle gibt es doch Patientenverfügungen, in denen man festhält, welche Maßnahmen man haben möchte, welche nicht.

Das geht in die richtige Richtung, ja. Aber häufig sind solche Verfügungen in ihrer Formulierung nicht deutlich genug, um für das behandelnde Personal rechtliche Sicherheit zu gewährleisten. Zudem haben viele Leute Angst, dass ihnen eine Behandlung vorenthalten werden könnte. Darum geht es aber nicht. Es geht darum, herauszufinden, was die beste Entscheidung für sie ist. Das ist eine Frage, die man sich auch in Zeiten von Corona zu wenig stellt. Was ist das für ein Sterben, allein auf der Intensivstation?

Wie gehen Sie als Arzt damit um, wenn Ihre Patienten sterben?

Jeder, der einen Gesundheitsberuf ausübt, weiß, wie sich das anfühlt, wenn ein Angehöriger schwer krank ist. Man kann die Situation nicht mehr professionell einschätzen. Die Distanz ist wichtig, um gut zu funktionieren als Arzt. Das ist ein Lernprozess, den ich durchmachen musste, wie alle meine Kolleginnen und Kollegen. Wir setzen uns mit dem Tod auseinander. Die Gesellschaft tut das leider kaum. Krankheit und Tod sind praktisch nicht existent im Alltag der Menschen. Jetzt wirkt es, als würde beides erst durch ein fremdes Virus über uns herfallen. Und das stimmt nicht.

Ist es nicht normal, dass man Angst hat vor dem Virus?

Menschen sterben. Immer. Auch junge Menschen. An Verkehrsunfällen, Infektionen, an Krebs, an schweren Autoimmunerkrankungen. Aber die aktuellen Todeszahlen werden sonst nie im Fernsehen gezeigt. Sondern es wird gar nicht darüber gesprochen.

Wie über die Grippewelle vor zwei Jahren?

Damals gab es wochenlang nicht genug Betten auf der Intensivstation, doch über Todesstatistiken sprach die Öffentlichkeit nicht. Jetzt sind die Menschen plötzlich damit konfrontiert, begleitet von Bildern aus der Intensivmedizin und von LKWs voller Leichen. Diese Bilder treffen auf eine Gesellschaft, die nie über den Tod redet. Die gerade noch mit der Frage beschäftigt war, was für ein Auto ich mir als nächstes kaufe. Wohin ich als Nächstes in den Urlaub fliege.

RECHTSANWÄLTE
RechtsanWalt Jessica Hamed
RechtsanWalt Marcel Kasprzyk

[...]

Seit einigen Wochen ist zudem zu beobachten, dass die Rettungsstellen leer sind. Ich kann mir nicht vorstellen, dass die ganzen Leute, die sonst hierherkommen, aktuell nicht krank geworden sind. Die Fokussierung auf eine Erkrankung, die extrem viele Kräfte bindet, muss zu einem Qualitätsverlust an anderer Stelle führen, das ist eine einfache Rechnung.

https://www.freitag.de/autoren/elsa-koester/menschen-sterben-immer

II.

Fehlende Nachvollziehbarkeit der konkreten Maßnahmen

(1)

Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz

Die hier angegriffenen Regelungen sind überwiegend pauschal, undifferenziert und wenig punktgenau ausgefallen. Eine Differenzierung nach Sektoren, Personen und Regionen findet nicht statt. Eine Differenzierung ist aber von Verfassung wegen unter Beachtung des Art. 3 Abs. 1 GG geboten. Differenziert man bei Kontaktverbot, bei der Schließung öffentlicher Einrichtungen oder Geschäften, bei Versammlungs- und Gottesdienstverboten nach Personengruppen und Regionen, dann liegt darin kein Verstoß gegen das allgemeine Gleichheitsgebot, sondern trägt diesem gerade Rechnung. Denn im Kern fordert das Gleichheitsgebot des Grundgesetzes: „Wesentlich Gleiches ist gleich, wesentlich Ungleiches ist ungleich zu behandeln." Mithin ist eine an sachlichen Kriterien wie Wirtschaftssektoren, Personengruppen oder Regionen orientierte unterschiedliche Differenzierung geboten. Der Verordnungsgeber hat eine solche Betrachtung unterlassen vorzunehmen.

Es ließen sich – jetzt noch mehr als zuvor – zahlreiche Beispiele für nicht nachvollziehbare – und damit auch nicht zu rechtfertigende – Gleich- und Ungleichbehandlungen anführen. Es wird sich im Folgenden darauf beschränkt, exemplarisch auf ein paar wenige hinzuweisen:

Es leuchtet bereits nicht ein, warum der öffentliche Personennahverkehr immer noch ohne besondere Vorkehrungen zu treffen, aufrechterhalten bleibt. Durch die Reduzierung der Bahnen und Züge – wie sie auch in Schleswig-Holstein erfolgt ist – wird sogar vielmehr die Gefahr

geschaffen, dass sich Menschen näherkommen, als die als sicher angesehenen 1,5 m. Das dürfte auch gerichtsbekannt sein. Daran ändert auch nichts die nunmehr beabsichtige Einführung einer Maskentragpflicht (community Masken).

> https://www.spiegel.de/auto/coronavirus-krise-warum-die-verknappung-des-oepnv-gefaehrlich-ist-a-019b9f07-ae67-47dc-8785-836035898348; https://www.n-tv.de/regionales/hamburg-und-schleswig-holstein/Hamburg-passt-oeffentlichen-Nahverkehr-an-Abstandsregeln-an-article21677621.html

RECHTSANWÄLTE

Schutzvorkehrungen hat der Verordnungsgeber erneut nicht getroffen.

Es ist auch nicht ersichtlich, warum alle nicht vom Verordnungsgeber ausgewählten Geschäfte, Einrichtungen und Gastronomiebetrieben nicht öffnen dürfen, obwohl der Großteil ersichtlich in der Lage wäre, Hygieneauflagen zu erfüllen und einen Mindestabstand durchzusetzen. Auf mehr als das kommt es nicht an, wie auch Montgomery am 23. April 2020 nochmals betonte.

> https://www.n-tv.de/panorama/Arztepraesident-Montgomery-Maskenpflicht-ist-falsch-article21733833.html

Anstelle der Schließung wäre diese Maßnahme das mildere Mittel.

Insbesondere mag auch die als willkürlich anmutende 800 qm Grenze wie oben dargelegt nicht einzuleuchten.

Die Begründung der Bundeskanzlerin und Söders am 15. April 2020 überzeugt nicht. Dort gab die *Bundeskanzlerin* an:

RechtsanWalt Jessica Hamed

> „Wir müssen aber schauen, dass wir nicht den gesamten Publikumsverkehr in den Städten wieder möglich machen; denn dann entstehen auch wieder Infektionsketten. Man muss das vielmehr dosiert machen. Darüber gab es durchaus eine breite Diskussion, und im Wege eines Kompromisses hat man sich jetzt auf diese Zahl geeinigt. Die ist aber nicht wesentlich dadurch zustande gekommen, dass man sagt: Mit 1000 Quadratmetern kann einer kein Schutzkonzept erstellen. Sie ist vielmehr mit der Frage verbunden: Wie viele Läden sind das dann, und was bedeutet das auch mit Blick auf den öffentlichen Personennahverkehr und alles, was darum herum liegt?"

RechtsanWalt Marcel Kasprzyk

Söder ergänzte:

> „Zu den 800 Quadratmetern: Die Bundeskanzlerin hat völlig recht, da gab es in der Tat etwas unterschiedliche Überlegungen. Die einen haben gemeint: Es ist völlig egal, wir legen da keine Größenordnung fest und machen quasi alles auf, versuchen aber, ein Schutzkonzept zu hinterlegen. Das Problem ist eben einfach, dass es damit zu wahnsinnigen Ansammlungen bei den Großen - den ganz großen Möbelhäusern, den ganz großen Unternehmungen kommt. Diese würden sicherlich alles tun, um zu versuchen, das zu organisieren, aber das würde dann dazu führen, dass wir in den Innenstädten wieder eine so massive Ballung hätten, dass sich der ganze positive Effekt der letzten Wochen in wenigen Tagen aufheben ließe. Das wollten wir nicht riskieren."
>
> Zu alledem: https://www.bundeskanzlerin.de/bkin-de/aktuelles/pressekonferenz-von-bundeskanzlerin-merkel-bundesminister-scholz-ministerpraesident-soeder-und-dem-ersten-buergermeister-tschentscher-im-anschluss-an-das-gespraech-mit-den-regierungschefinnen-und-regierungschefs-der-laender-1744310

Wer deutsche Innenstädte – insbesondere die kleineren Städte – kennt weiß, dass es zahlreiche kleine Geschäfte gibt, die entweder eine kleinere Verkaufsfläche als 800 qm haben oder zumindest diese verkleinern könnten. Außerdem befinden sich die von Söder angesprochenen „ganz großen Möbelhäuser" üblicherweise gerade nicht in Innenstädten. Vor dem Hintergrund, dass nach wie vor das Abstandsgebot gilt – und sich die Menschen unstreitig ganz überwiegend daranhalten – erschließt sich die hinter der 800 qm liegende Logik nicht. Hier wird letztlich Gleiches ohne rechtfertigenden Grund ungleich behandelt.

Rechtsanwältin Jessica Hamed

Und warum das für Buchhandlungen und Fahrradhandlungen, die ebenfalls häufig groß sind, nicht gelten soll, ist auch nicht verständlich. Nicht ersichtlich ist auch warum Bau- und Gartenbaumärkte privilegiert sind. Für die Grundversorgung der Bevölkerung dürften sie ersichtlich keine Rolle spielen.

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Der Handelsverband Deutschland hat dafür zu Recht kein Verständnis und erinnert daran, dass im Nicht-Lebensmittel-Einzelhandel in den zurückliegenden vier Wochen ein Schaden von 30 Milliarden Euro entstanden sei - und kann sich über die Öffnung eines Teils der Geschäfte nicht freuen. Die 800-Quadratmeter-Grenze kann der Verband nicht nachvollziehen. "Die jetzt beschlossenen Vorgaben führen zu Wettbewerbsverzerrungen und Rechtsunsicherheiten", sagt

Hauptgeschäftsführer Stefan Genth. Es gebe kein Sachargument dafür, kleinere Läden zu öffnen und größere nicht - Abstands- und Hygieneregeln könnten überall eingehalten werden.

https://www.tagesschau.de/inland/corona-massnahmen-117.html

Zu Recht weist ferner *Dieter Holzer*, Chef des Textilunternehmens Marc O'Polo, darauf hin, dass sich doch gerade auf größeren Flächen die Abstandsregelung gut einhalten ließen.

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

https://www.faz.net/2.1690/einzelhandel-in-corona-zeiten-verflixter-streit-um-800-quadratmeter-16728088.html?premium

Eines liegt auf der Hand, mit diesen Maßnahmen wird eine „massive Ballung" jedenfalls nicht entgegenwirkt. Stattdessen wird es allenfalls zu einer höheren Ballung kommen, da sich die Menschen auf weniger Geschäfte verteilen.

(2)
Epidemiologisch nicht nachvollziehbare Regeln

(1.1.)
Verbot von Versammlungen

Der Senat wird unter anderem auch die bedeutsame Frage zu beantworten haben, ob es gerechtfertigt sein kann, Versammlungen im Sinne des Art. 8 GG, völlig unabhängig von ihrer konkreten Ausgestaltung, für weitere zwei Wochen pauschal – mit Ausnahme der unter § 2 Abs. 2 SARS-CoV-2-BekämpfVO genannten Personen – unter Bezugnahme auf eine abstrakte Gefahr, die nach allgemeinen wissenschaftlichen Erkenntnissen durch Abstandsregeln und Hygiene auf ein allgemeines Lebensrisiko reduziert werden kann, zu verbieten.

Rechtsanwältin Jessica Hamed

Mit der zu beantwortenden Frage geht nicht weniger einher als die danach, wieviel Freiraum die als einzige Kontrollinstanz vorhandene Judikative der Exekutive einzuräumen bereit ist. Selbstverständlich schafft diese Entscheidung auch Präzedenzfälle, denn wenn es angezeigt ist, zur Eindämmung einer Pandemie die Freiheitsgrundrechte quasi vollständig für eine gewisse Zeit außer Kraft zu setzen, so könnte es auch angezeigt sein, zur Vermeidung sozialer Unruhen Versammlungen für eine gewisse Zeit zu verbieten. Und warum sollte man in Anbetracht der aktuellen Unsicherheit eigentlich nicht auch im Wege der Rechtsverordnung und eines entsprechenden Bußgeldkatalogs verhindern, dass Menschen Fehlinformationen über das

Corona-Virus verbreiten und hierfür die Verbreitung solcher „fake-news" zumindest für eine gewisse Zeit als Ordnungswidrigkeit oder gar Straftat verfolgen?

Die Antwort auf diese Frage kann nur lauten: Weil es der Anfang vom Ende des Rechtsstaates wäre. Wenn dem Antragsgegner gestattet wird, sich unter dem Deckmantel der „Unsicherheit" jeder konkreten Auseinandersetzung mit wissenschaftlichen Erkenntnissen und der Rechtfertigung der Verhältnismäßigkeit seiner Maßnahmen für den konkreten Einzelfall zu entziehen, so steigt die Wahrscheinlichkeit, dass er diesen Mantel auch künftig in diesem und in anderem Zusammenhang nutzen wird. Noch vor sechs Wochen hätte schließlich auch niemand für möglich gehalten, dass man im Freistaat Bayern mit 150,00 EUR Regelgeldbuße belegt wird, wenn man allein auf einer Parkbank – was epidemiologisch und virologisch völlig unbedenklich ist und inzwischen auch das bayerische Innenministerium eingesehen hat – länger verweilt; und dies ohne vertiefte öffentliche Diskussion von den Menschen akzeptiert wird.

Mit dem Versammlungsverbot wird der Antragstellerin die Möglichkeit der kollektiven Meinungsäußerung genommen. Und das zu einem Zeitpunkt, in welchem die schwerwiegendsten Grundrechtseingriffe in der bundesdeutschen Geschichte vorgenommen werden. Nach einer Umfrage am 23. März 2020 befürworteten 95 % (!) der Befragten das Kontaktverbot, lediglich 3 % lehnten die Maßnahme ab.

https://www.tagesschau.de/inland/deutschlandtrend-extra-blitzumfrage-103.html

Zwar nimmt die Akzeptanz der Maßnahmen gemäß einer aktuellen Mannheimer Studie etwas ab, gleichwohl ist der Zuspruch immer noch sehr hoch, sodass sich diejenigen, die mit den Maßnahmen nicht einverstanden sind, in einer deutlichen Minderheitsposition befinden.

Rechtsanwalt Marcel Kaspryk

https://www.deutschlandfunk.de/gesellschaftliche-auswirkungen-der-coronakrise-zustimmung.676.de.html?dram:article_id=475102

Das vorbehaltslos gewährte und für einen Rechtstaat konstitutive Versammlungsrecht ist vor allem auch ein Schutz der Minderheit. Die Minderheit, die mit den ergriffenen Maßnahmen nicht einverstanden ist, hat keine Möglichkeit dieser Ansicht effektiv – sprich: hör- und sichtbar – Ausdruck zu verleihen.

Gerade in dieser Zeit, in der von vielen Grundrechten fast nichts mehr übrig ist, wiegt der Eingriff in die Versammlungsfreiheit so schwer, dass er nicht mehr verhältnismäßig ist. Zumal mittels

des Aufgebens von Auflagen, etwa das Tragen von Schutzmasken und insbesondere die Einhaltung des Mindestabstands und nötigenfalls eine zahlenmäßige Beschränkung, eine Infektion ausgeschlossen werden kann. Ordner*innen und die Polizeibeamt*innen haben darauf zu achten, dass die Auflagen erfüllt werden und können die Versammlung bei Nichteinhaltung auflösen.

Noch zu keiner anderen Zeit wurde auf diesem qualitativen und quantitativen Niveau in die Grundrechte der Bürger*innen der Bundesrepublik Deutschland eingegriffen. Es war deshalb noch nie so dringend erforderlich, ihnen auch die Möglichkeit zu geben, sich öffentlich, gemeinsam mit anderen gegen die einschneidenden Maßnahmen zu positionieren. Umso mehr in einer Zeit in der keine demokratische Opposition mehr erkennbar ist.

In zahlreichen Städten in Deutschland fahren Feuerwehrwagen durch die Straßen und fordern die Menschen auf, zuhause zu bleiben und weisen auf Bestrafungen bei Zuwiderhandlungen gegen die Verordnungen hin. Es kam auch bereits zu willkürlichen Handlungen durch Polizei und Ordnungsämtern. Es herrscht ein Klima der Überwachung und Denunzierung.

> https://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2020-03/ausgangssperren-coronavirus-verweilverbote-kontaktverbot-pandemie-ueberwachung;
> https://www.spiegel.de/politik/deutschland/corona-krise-und-buergerrechte-rendezvous-mit-dem-polizeistaat-a-68611322-f4d4-453f-aba5-5ec5a49ae329

Der Antragstellerin wird hier ein wesentliches, ein den Rechtsstaat konstituierendes, Recht genommen. Sie hat keine Möglichkeit, auf die weitreichenden Folgen, die die angeordneten Maßnahmen für sie und ihre Mitbürger*innen haben, effektiv im Wege einer kollektiven Meinungsäußerung, aufmerksam zu machen. Jedenfalls nicht, ohne sich der Gefahr einer Strafverfolgung auszusetzen.

Rechtsanwalt Jessica Hamed

Nach der gefestigten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts darf Art. 8 Abs. 1 GG nur zum Schutz gleichwertiger anderer Rechtsgüter unter strikter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit eingeschränkt werden.

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

> Vgl. BVerfG, Beschl. v. 14.5.1985, 1 BvR 233/81, juris, Rn. 69; vgl. zudem BVerfG, Urt. v. 22.2.2011, 1 BvR 699/06, juris, Rn. 85.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts kommt der Versammlungsfreiheit – und nicht nur dem Schutz des Lebens und der Gesundheit der Bevölkerung im Sinne von Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG – ein hoher Rang zu. Verstanden als Freiheit zur kollektiven Meinungskundgabe, kommt ihr letztlich konstituierende Bedeutung für eine freiheitliche demokratische Staatsform zu.

BVerfG, Urt. v. 22.2.2011, 1 BvR 699/06, juris, Rn. 63; ausführlich BVerfG, Beschl. v. 14.5.1985, 1 BvR 233/81, juris, Rn. 63 ff; zuletzt auch BVerfG, Beschl. v. 9.4.2020, 1 BvQ 29/20, Rn. 7.

Das gilt nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts umso mehr, als dass im parlamentarischen System des Grundgesetzes, kaum plebiszitäre Elemente enthalten sind, weshalb das Versammlungsrecht im Ergebnis die demokratische Grundordnung damit um „ein Stück ursprünglich-ungebändigter unmittelbarer Demokratie" bereichert.

So bereits BVerfG, Beschl. v. 14.5.1985, 1 BvR 233/81, juris, Rn. 66.

In ihrer idealtypischen Ausformung sind Demonstrationen die gemeinsame körperliche Sichtbarmachung von Überzeugungen, bei der die Teilnehmer*innen in der Gemeinschaft mit anderen eine Vergewisserung dieser Überzeugungen erfahren und andererseits nach außen – schon durch die bloße Anwesenheit, die Art des Auftretens und die Wahl des Ortes – im eigentlichen Sinne des Wortes Stellung nehmen und ihren Standpunkt bezeugen.

Zuletzt: BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom 17. April 2020 - 1 BvQ 37/20 Rn. 18.

Rechtsanwältin Jessica Hamed

Besondere Bedeutung erhält dieses direkt-demokratische Strukturelement der freiheitlich-demokratischen Rechtsordnung offensichtlich bei Krisen und Gefahrenlagen, deren Bewältigung und Bekämpfung mit weitgehenden Beschränkungen grundrechtlicher Freiheiten einhergehen.

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Vorliegend wird nicht verkannt, dass es sich bei dem Schutz von Leben und Gesundheit insbesondere im Hinblick auf die Aufrechterhaltung der Gesundheitsfürsorge Sinne um wichtige verfassungsrechtliche Belange handelt, für die den Staat zudem eine aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG folgende grundrechtliche Schutzpflicht trifft.

Vgl. zuletzt BVerfG, Beschluss vom 9. April 2020 - 1 BvQ 29/20 –, Rn. 8; siehe auch BVerfG, Urteil vom 30. Juli 2008 - 1 BvR 3262/07 –, juris, Rn. 119.

Vor dem Hintergrund der besonderen Bedeutung der Versammlungsfreiheit ist das hier im Verordnungswege eingeführte Versammlungsverbot mit Ausnahmevorbehalt als unverhältnismäßig anzusehen.

So ist in Art. 8 Abs. 1 GG gerade der Grundsatz statuiert, dass die Durchführung von Versammlungen grundsätzlich ohne Anmeldung oder Erlaubnis gewährleistet ist.

Versammlungen dürfen nach ständiger Rechtsprechung und ganz herrschender Meinung daher nicht unter einen generellen Erlaubnisvorbehalt gestellt werden.

Hierzu BVerfG, Urteil vom 22. Februar 2011 - 1 BvR 699/06 –, juris, Rn.89; Jarass, in: ders./Pieroth, GG, 15. Aufl. 2018, Art.8 Rn. 25; Schulze-Fielitz, in: Dreier, GG, Bd. 1, 3. Aufl. 2013, Art. 8 Rn. 83; Depenheuer, in: Maunz/Dürig, GG, Stand: 10/2019, Art. 8 Rn. 167; Hoffmann-Riem, in: Denninger u.a., AK-GG, Bd. 1, Stand: 08/2002, Art. 8 Rn. 58; Kniesel/Poscher, in:Lisken/Denninger, Handbuch des Polizeirechts, 6. Aufl. 2018, Abschn. K Rn. 142.

Hier wird vorliegend das verfassungsrechtlich vorgegebene Regel-Ausnahme-Verhältnis von (Erlaubnis-)Freiheit und Beschränkung dieser Freiheit im Ergebnis umgekehrt.

An dieser Einschätzung ändert auch die grundsätzlich bestehende Möglichkeit nichts, dass eine Ausnahmegenehmigung gemäß § 3 Abs. 2 SARS-CoV-2-BekämpfVO beantragt werden kann. Hiernach kommt eine Ausnahme nur dann in Betracht, sofern dies im Einzelfall aus infektionsschutzrechtlicher Sicht vertretbar ist. Der Verordnungsgeber darf jedoch nicht tiefer in Grundrechte eingreifen als unbedingt erforderlich.

Rechtsanwalt Jessica Hamed

Eine Untersagung von Versammlungen kommt ferner nach der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung nur in Betracht, wenn eine unmittelbare, aus erkennbaren Umständen herleitbare Gefahr für mit der Versammlungsfreiheit gleichwertige, elementare Rechtsgüter vorliegt. Für das Vorliegen der „unmittelbaren" Gefährdung bedarf es einer konkreten Gefahrenprognose.

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

BVerfG, Urteil vom 22. Februar 2011 - 1 BvR 699/06 -, juris, Rn. 90.

Es müssen tatsächliche Anhaltspunkte bestehen, die bei verständiger Würdigung eine hinreichende Wahrscheinlichkeit des Gefahreneintritts ergeben. Bloße Verdachtsmomente und Vermutungen reichen für sich allein nicht aus.

Vgl. hierzu m.w.N. BVerfG, Beschluss vom 4. September 2009 - 1 BvR 2147/09 –, juris, Rn. 9; vgl. bereits BVerfG, Beschluss vom 14. Mai 1985 – 1 BvR 233/81 –, juris, Rn. 80.

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

Wie oben dargelegt, ist keine unmittelbare Gefahr ersichtlich. Ein bloßes Risiko genügt bereits nicht. Aber selbst, wenn man ein bloßes Risiko genügen lassen würde, kann diesem jedenfalls mit der Auferlegung von Hygienemaßnahmen ausreichend begegnet werden.

Der Verordnungsgeber geht von einer Pandemielage und einem entsprechend hohen Risiko der Übertragung des Virus von Mensch zu Mensch aus, die nach derzeitiger Erkenntnislage durch Tröpfcheninfektion erfolgt. Es ist daher schlüssig, dass die Reduzierung menschlicher Kontakte das Mittel der Wahl ist, um die Wahrscheinlichkeit der Übertragung des Erregers zu reduzieren. Gleichwohl hat sich der Verordnungsgeber nicht dafür entschieden, die Kontaktreduktion zu maximieren und Kontakte „auf Null" zu setzen. Zwar hat er weitgehenden Betretungsverboten erlassen. Gleichzeitig hat er aber eine Vielzahl an Ausnahmen – insbesondere die Öffnung einer Vielzahl an Geschäften – zugelassen, sodass jedenfalls nicht die Rede davon sein kann, dass er den öffentlichen Raum entvölkert hat. Er nimmt sogar in Kauf, dass der Mindestabstand von 1,5 m nicht immer eingehalten werden kann – etwa bei der nach wie vor zulässigen Nutzung des öffentlichen Personennahverkehrs. Das bedeutet er nimmt ein erhöhtes Infektionsrisiko sogar in geschlossenen Räumen in Kauf. Es ist daher nicht verfassungsmäßig, generell Versammlungen unter freiem Himmel präventiv zu verbieten.

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

Es ist verfassungsrechtlich nicht zu rechtfertigen, Bürger*innen die Inanspruchnahme eines wichtigen und hochrangigen Freiheitsrechts generell zu verwehren, während bei alltäglichen Verrichtungen, wie Bus und Bahn oder Taxi fahren, der Schutzstandard im Ergebnis zurückbleiben darf und dort ein erhöhtes Infektionsrisiko in Kauf genommen wird.

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Erschwerend kommt hinzu, dass der Geltung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes selbst dann, wenn unmittelbare Gefährdungen von Rechtsgütern zu befürchten wären, dem nicht durch ein generelles Verbot, sondern primär durch Auflagen entgegenzuwirken wäre. Die Untersagung einer Versammlung kommt als ultima ratio nur in Betracht, wenn die Beeinträchtigungen anders nicht verhindert werden können.

Vgl. BVerfG, Urteil vom 22. Februar 2011 – 1BvR 699/06 –, juris, Rn. 90.

Nach alledem, kann das generell Versammlungsverbot nicht aufrechterhalten bleiben.

(1.2.)

Gottesdienste (§ 7 Abs. 2 SARS-CoV-2-BekämpfVO)

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

Das pauschale Verbot von Zusammenkünften in Gotteshäuser lässt sich ebenfalls nicht epidemiologisch begründen. Auch hier hätte ersichtlich die Auferlegung von Hygieneregelungen, die vor allem auf das Einhalten des entsprechenden Abstands, etwa durch die Begrenzung der gleichzeitig anwesenden Personen, ausgereicht, um das Infektionsrisiko zu senken, bzw. nahezu auszuschließen. Der Verordnungsgeber hat hier nicht einmal die Möglichkeit vorgesehen, dass Ausnahmegenehmigungen erteilt werden können.

(1.3.)

Untersagung einer Vielzahl von Betrieben, Einrichtungen und Angeboten sowie einer großen Anzahl von Ladengeschäften und Gastronomiebetrieben (§§ 5 und 6 SARS-CoV-2-BekämpfVO)

Es gilt das bereits Gesagte. Es gibt keinen Grund, zwei Menschen nicht zu gestatten, Tennis zu spielen. Auch Fitnessstudios könnten geöffnet haben, da inzwischen eine Evidenz dafür besteht, dass die Erreger nicht im Wege einer Schmierinfektion übertragen werden. Dasselbe gilt für Museen, Schlösser, Musikschulen, Volkshochschulen den meisten Ladengeschäften usw. All jene Einrichtungen könnten mit Hygieneauflagen (Abstandseinhaltung, Höchstbegrenzungen, Lüftungspläne usw.) belegt werden, um das Infektionsrisiko deutlich zu reduzieren.

Rechtsanwältin Jessica Hamed

Es wird daher beantragt,

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

den Antragsgegner aufzufordern, darzulegen, warum Tennis- und Leichtathletikplätze, Museen, Schlösser, größere Ladengeschäfte, Musik- und Volkshochschulen, Nagelstudios und Frisierläden, sowie der gesamte Bewirtungsbetrieb verboten ist. Er möge eine Aufstellung machen, die nachvollziehbar die hier nicht einleuchtende Ungleichbehandlung aller verbotenen Einrichtungen, Betriebe und Veranstaltungen erläutert.

Um es mit *Wolfgang Kubickis* Worten vom 20. April 2020 zu sagen:

> „Rechtlich eindeutig ist: Nicht die Öffnung muss gerechtfertigt werden, sondern die Aufrechterhaltung der Schließung."

https://www.welt.de/politik/deutschland/article207370049/Streit-um-Corona-Lockerungen-Die-Kanzlerin-vergreift-sich-im-Ton.html

RECHTSANWÄLTE

6.
Schlussbemerkung

Noch nie in der bundesdeutschen Geschichte wurden die Freiheitsgrundrechte so gravierend, für so einen langen Zeitraum und für so viele Menschen gleichzeitig beschnitten. Ein Ende ist zudem nicht in Sicht.

Diesseits bestehen keine Zweifel daran, dass den zur Entscheidung berufenen Richter*innen bewusst ist, dass vorliegend über die Rechtmäßigkeit der **gravierendsten** Grundrechtseingriffe in der Bundesrepublik Deutschland zu entscheiden ist. Die gerichtlichen Entscheidungen dieser Tage schreiben Rechtsgeschichte. So oder so.

Abschließend erlauben sich die Unterzeichnenden und die Antragsteller*innen nochmals zu konstatieren, dass es für die einschneidenden Maßnahmen bereits keine Rechtsgrundlage gibt. Derart weitreichende Maßnahmen dürfen nicht durch die Exekutive angeordnet werden. Die Exekutive handelt hier ohne ausreichende Ermächtigung.

Rechtsanwältin Jessica Hamed

Die Gewaltenteilung und der Rechtsstaat existieren auch in Krisenzeiten. *Gerade* dann bewährt sich ein Rechtstaat. Der Parlamentsvorbehalt ist konstitutiv für eine funktionierende Demokratie und steht nicht zur Disposition. Weder zu der der Politiker*innen noch der des Volkes.

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Die Maßnahmen sind zudem offensichtlich unverhältnismäßig. Sie sind auf Prognosen gestützt, die sich ihrerseits auf eine – selbstverschuldete – in vielerlei Aspekten unzureichenden Datenlage stützen und zudem – glücklicherweise – auch Realität geworden sind. Die Maßnahmen haben zudem – wie gezeigt – Auswirkungen auf nahezu alle Lebensbereiche der Antragstellerin. Das tatsächliche Ausmaß der weitreichenden Folgen der undifferenzierten Maßnahmen kann aktuell nur düster erahnt werden. Aber selbst die dargelegten Umstände

genügen, um die Unverhältnismäßigkeit zu belegen. Selbst wenn man das anders sähe, so sind wenigstens die Regeln aufzuheben, die sich nicht epidemiologisch oder virologisch begründen lassen (OVG Mecklenburg-Vorpommern, Beschl. v. 09.04.2020, Az. 2 KM 268/20 OVG und 2 KM 281/20). Das betrifft *wenigstens* das pauschale Verbot von Versammlungen und Gottesdiensten unter freiem Himmel.

Es sei auch unter Bezugnahme auf die oben dargestellten gravierenden Folgen für andere Rechtsgüter daran erinnert, dass auch der Schutz des Lebens einer Abwägung zugänglich ist. Das ist er schon immer gewesen. Ständig wird der Lebensschutz gegen andere Rechtsgüter abgewogen. Häufig tritt der Lebensschutz zugunsten anderer Rechtsgüter zurück. Das ist kein Novum, sondern Rechtsalltag.

Angesichts der emotional geführten Debatten und des Umstands, dass man sich in diesen Tagen dafür rechtfertigen muss, auf die Einhaltung des Gesetzes zu dringen, sei darauf hingewiesen, dass es der Antragstellerin und den Unterzeichnenden nicht um das „Ausnutzen" eines kleinen formalen Fehlers geht.

Es ist nämlich kein kleiner Fehler.

Es genügt nicht, dass man „später" alles analysiert und aufarbeitet.

Wir beobachten gerade, wie der Rechtsstaat jeden Tag ein wenig mehr erodiert, wie auch der frühere Präsident des Bundesverfassungsgerichts, *Hans-Jürgen Papier*, jüngst mahnend feststellte.

Rechtsanwältin Jessica Hamed

https://www.faz.net/aktuell/politik/inland/corona-ex-verfassungsrichter-papier-sorgt-sich-um-grundrechte-16708118.html

Wir beobachten indes keinen wirklich korrigierenden Kurs aus der Politik. Im Gegenteil Politiker*innen stellen weitere tiefgreifende Grundrechtseingriffe in Aussicht. Zum Beispiel das Auswerten von Handydaten und stellen erneute Verschärfungen in Aussicht, falls sich die Bevölkerung sich nicht so verhält wie gewünscht.

Rechtsanwalt Marcel Kaspr/VK

https://www.merkur.de/politik/coronavirus-deutschland-merkel-lockerung-massnahmen-entscheidung-kontaktverbot-geschaefte-news-zr-13651083.html

Die Legitimation für all dies kann nur das Gesetz geben. Der Ruf der Bevölkerung nach noch mehr Maßnahmen ersetzt weder die Notwendigkeit einer Eingriffsgrundlage noch setzt es das von Verfassungswegen zu beachtende Übermaßverbot außer Kraft. *Sabine Leutheusser-Schnarrenberger* bringt diesen Umstand gut auf den Punkt, wenn sie sagt:

> „Wenn Bürger fordern, die Notstandsgesetze als ultimativen Akt staatlicher Gewaltausübung in der Corona-Krise anzuwenden, zeigt das, wie locker die Fesseln des Staates heute sitzen. Wenn darüber diskutiert wird, ob man die Telefone der Bürger überwachen sollte, um die Einhaltung von Ausgangssperren zu kontrollieren, zeigt das, wie schnell wir bereit sind, unsere Freiheit auf dem Altar der Sicherheit zu opfern. Dass diese Maßnahmen juristisch fragwürdig sind, gerät dabei schnell in Vergessenheit."
>
> https://www.welt.de/debatte/kommentare/article206787271/Corona-Massnahmen-Wir-sind-zu-schnell-bereit-unsere-Freiheit-zu-opfern.html

Die Exekutive und die Legislative haben den Rechtsstaat im Stich gelassen.

Vor diesem Hintergrund kommt der Justiz eine besondere Bedeutung zu. *Gerade* weil der öffentliche Druck so hoch ist, kommt den Gerichten die Aufgabe zu, sich von der Emotionalität der Debatte freizumachen und Sachfragen in den Vordergrund zu stellen.

Als letztes Korrektiv bleibt damit – wie immer – die Judikative. Zumindest in der bundesdeutschen Geschichte war auf sie verlass.

Der Verordnungsgeber darf nämlich nicht beschließen, die Freiheit gegen die Sicherheit auszutauschen.

Rechtsanwalt Kristof Hamel

Das Dargelegte zeigt, dass es keine wissenschaftliche Evidenz für eine Überlastung des Gesundheitssystems gibt. Damit ist das Kernargument und die Kernrechtfertigung des kollektiven Lebens- und Würdeschutzes vollständig entkräftet. Es bleibt also „lediglich" der individuelle Lebensschutz.

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Zu Recht hat sich *Volkmann* bereits am 20. März 2020 wie folgt geäußert:

> „Kein Verwaltungs- oder auch Verfassungsgericht würde es in der derzeitigen Situation riskieren, auch nur eine davon zu beanstanden und der Regierung im Kampf gegen die

als existenziell empfundene Bedrohung in den Arm zu fallen. Dem entspricht es, dass die Frage der Verfassungsmäßigkeit solcher Maßnahmen in der öffentlichen Diskussion bislang so gut wie keine Rolle spielt, was gerade in einem Land, das sonst alle politischen Fragen gern als Verfassungsfragen behandelt, durchaus bemerkenswert ist. Natürlich mag man insbesondere im Fall einer Ausgangssperre, wie sie auch hierzulande bald drohen könnte (alle Maßnahmen, die wir in den Nachbarländern beobachten können, erreichen uns ja im Ergebnis immer nur mit einiger Verzögerung) fragen können, was diese eigentlich bewirkt und wieso es für irgendjemanden schädlich sein soll, wenn man alleine oder mit der Familie in genügendem Abstand von anderen im Park oder selbst in der Stadt spazieren geht. Auch ist es eine so tief in die persönliche Freiheit einschneidende Maßnahme, dass man sie sich so vor Ausbruch der Krise nur in China oder, sagen wir, Nordkorea vorstellen konnte.

Aber schon die erleichterte Kontrollierbarkeit und die tatsächlich bewirkte Einschränkung von Kontakt- und damit von Übertragungsmöglichkeiten dürften angesichts des bei der Eignungsprüfung traditionell angelegten großzügigen Maßstabs – am Ende scheitert daran ja nur, was evident ungeeignet ist – im Ergebnis auch sie rechtfertigen. Die entscheidende Frage bleibt allerdings, wie lange diese Rechtfertigung wirkt und wie lange an ihr festgehalten werden kann, wenn alle entsprechenden Maßnahmen nicht oder jedenfalls nicht innerhalb eines begrenzten Zeithorizonts greifen: einen Monat? Zwei oder drei Monate? Ein Jahr oder möglicherweise sogar zwei Jahre, wenn, wie es einige Virologen schon vorhersagen, im Oktober möglicherweise die nächste Welle heranrollt und bis dahin kein Impfstoff gefunden ist?

Spätestens dann werden die Fragen, die wir jetzt verdrängen, wieder auf uns zukommen, und wir werden eine Antwort darauf finden müssen. Sie werden sich praktisch stellen, weil das weitgehende Herunterfahren von Gesellschaft immer nur für begrenzte Zeit aufrechterhalten werden kann; irgendwann wird der Widerstand so groß, dass es nicht mehr geht. Sie stellen sich aber auch verfassungsrechtlich und hier speziell als Frage nach der weiteren Angemessenheit der entsprechenden Einschränkungen, wenn der mögliche Erfolgseintritt immer weiter in der Zukunft liegt und andererseits die sichtbaren Folgeschäden größer und größer werden. Diese betreffen die Individuen, aber sie betreffen auch die Gesellschaft insgesamt in politischer, in kultureller und – man muss dies so sagen – auch in wirtschaftlicher Hinsicht. Niemand will aus dem gegenwärtigen Alptraum in einem Trümmerfeld erwachen, in dem ganze Wirtschaftszweige, eine

Rechtsanwältin Jessica Hamed
Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Vielzahl von Unternehmen und massenhaft individuelle berufliche Existenzen vernichtet sind.

3. Die damit aufgeworfenen Abwägungsfragen führen hinaus aus dem Verfassungsrecht und hinüber in die Ethik oder auch Rechtsphilosophie und können nur von hier aus beantwortet werden; auch die Antworten, die wir in der Sprache des Verfassungsrechts darauf geben, sind letztlich daraus entlehnt oder müssen sich dazu verhalten. In welche Grenzbereiche es führt, wenn die Krankenhäuser an ihre Kapazitätsgrenzen geraten und Ärzte in der konkreten Situation die Entscheidung über Behandlung oder Nichtbehandlung, in der Sache also über Leben und Tod treffen müssen, zeigen uns die einschlägigen Berichte und die Bilder vor Ort; es ist dies eine Situation, die niemand wollen kann. Gleichwohl wird man, wenn sie da ist, Maßstäbe finden und verantworten müssen, nach denen die Entscheidung zu treffen ist. Ebenso wird man auch bei der generellen Abwägung, welche Maßnahmen in welcher Intensität und über welchen Zeitraum aufrechterhalten werden können, irgendwann eine Entscheidung treffen müssen, welche Interessen in sie einzubeziehen sind und welche nicht. Können es auch solche des allgemeinen Wohlstands oder eines gesamtgesellschaftlichen Nutzens sein – und bis zu welchem Grade und von welchem Punkt an? Vom Standpunkt eines normativen Individualismus aus, wie wir ihn grundgesetzlich in der Garantie der Menschenwürde verankert sehen, neigen wir dazu, alle diese Interessen in existenziellen Fragen als irrelevant beiseite zu schieben; immer dort, wo es um den „Höchstwert Leben" geht, verbietet sich, wie wir sagen, jede Verrechnung.

In der Tat spricht einiges dafür, an diesem Ausgangspunkt auf einer grundsätzlichen Ebene festzuhalten. Auf der anderen Seite muss man sehen, dass wir derartige Abwägungen in vielen Fällen längst vornehmen, ohne sie uns als solche einzugestehen. So wissen wir im Grunde, dass die Zulassung des Autoverkehrs auf unseren Straßen jedes Jahr den Tod von zwischen 3000 – 4000 Menschen zur Folge hat. Diese Folge ist so kausal wie vorhersehbar, sie trifft oft die Schwächsten wie die Kinder, und wir könnten sie ohne weiteres abwenden, wenn wir Autos verbieten würden. Aber wir tun es nicht, weil ihre Produktion uns wirtschaftlichen Wohlstand garantiert, der Austausch und Transport von Gütern ermöglicht wird, wir individuelle Mobilität schätzen etc., und die Risiken des Straßenverkehrs erscheinen uns dann als, wie die Juristen sagen, „erlaubtes Risiko" oder „sozial adäquat".

Rechtsanwalt Marcel Kaspizyk

Auch bei den bisherigen Epidemien von der Schweinegrippe bis zur normalen Influenza hätten wir durch Einreisesperren, Verbot von Großveranstaltungen oder zuletzt auch Isolierungen der Menschen voneinander die Todesrate von vornherein erheblich senken können. Aber wir haben es nicht getan, weil uns diese Einschränkungen zu schwerwiegend erschienen und alle Erkrankten in den Krankenhäusern behandelt werden konnten. Und ganz generell könnte irgendwann der Punkt kommen, an dem wir uns eingestehen müssen, dass es Krankheiten gibt, die wir nicht besiegen können, ebenso wenig wie wir den Tod besiegen können. Wir können uns, wie jetzt, eine Zeitlang dagegen anstemmen, am Ende aber eben doch immer nur eine Zeitlang.

So oder so werden wir irgendwann wieder lernen müssen, die Welt nicht nur durch die Brille der Virologen zu betrachten."

https://verfassungsblog.de/der-ausnahmezustand/

Der Zeitpunkt, an dem wir lernen müssen zu akzeptieren, dass ein allgemeines Lebensrisiko auch in virologischer Hinsicht besteht und nicht absolut und vollständig ausgeschlossen werden kann; jedenfalls nicht unter gleichzeitiger Wahrung der verfassungsrechtlich verbürgten Grundrechtspositionen und Grundwerte wie Demokratie und Rechtsstaat, ist spätestens jetzt gekommen. Jeder Mensch hat das Recht für sich selbst Schutzmaßnahmen zu ergreifen. Umgekehrt hat der Staat jedoch nicht das Recht den Menschen das um jeden Preis aufzuoktroyieren. Schon gar nicht, wenn es zu derartigen „Kollateralschäden" kommt. Eigenverantwortliche Selbstschädigung ist in einem freiheitlichen Staat das Recht jedes Einzelnen. Dieses Recht stößt erst an seine Grenze, wenn damit das komplette Gesundheitssystem in Gefahr gebracht wird. Das ist hier ersichtlich nicht der Fall. Dies zeigen die neueren Studien und wissenschaftlichen Erkenntnisse mit zunehmender Deutlichkeit. Menschen dürfen Rauchen, Alkohol trinken, Auto fahren, Fallschirmspringen, dick werden, sich überarbeiten, mit dem Fahrrad ohne Helm fahren usw. Menschen dürfen ihr Leben gefährden. Der Staat kann (leider) nicht beschließen, dass nicht mehr gestorben werden darf.

Rechtsanwältin Jessica Hamed
RechtsanWalt Marcel Kasprzyk

III.

Kostenentscheidung

Die Kosten des Verfahrens hat der Antragsgegner als unterliegender Beteiligter zu tragen (§ 154 Abs. 1 VwGO).

B.

Anträge auf Erlass einer einstweiligen Anordnung

Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung ist zulässig und begründet.

In Bezug auf die Zulässigkeit wird zunächst auf die obigen Ausführungen verwiesen. Der Antrag ist nach § 47 Abs. 6 VwGO statthaft.

Nach § 47 Abs. 6 VwGO kann das Gericht auf Antrag eine einstweilige Anordnung erlassen, wenn dies zur Abwehr schwerer Nachteile oder aus anderen Gründen dringend geboten ist.

Prüfungsmaßstab im Verfahren nach § 47 Abs. 6 VwGO sind nach der neueren Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts in erster Linie die Erfolgsaussichten des in der Hauptsache anhängigen Normenkontrollantrags, soweit sich diese im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes bereits absehen lassen. Dabei erlangen die Erfolgsaussichten des Normenkontrollantrags eine umso größere Bedeutung für die Entscheidung im Eilverfahren, je kürzer die Geltungsdauer der in der Hauptsache angegriffenen Normen befristet und je geringer damit die Wahrscheinlichkeit ist, dass eine Entscheidung über den Normenkontrollantrag noch vor dem Außerkrafttreten der Normen ergehen kann. Das muss insbesondere dann gelten, wenn – wie hier – die in der Hauptsache angegriffenen Normen in quantitativer und qualitativer Hinsicht erhebliche Grundrechtseingriffe enthalten oder begründen, sodass sich das Normenkontrollverfahren (ausnahmsweise) als zur Gewährung effektiven Rechtsschutzes nach Art. 19 Abs. 4 GG geboten erweisen dürfte.

Rechtsanwältin Jessica Hamed

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 30. März 2020 – 20 NE 20.632 –, juris, Rn. 31, m.w.N.

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk

Ergänzend ist hier nochmals auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu verweisen. Droht bei Versagung des einstweiligen Rechtsschutzes eine erhebliche Grundrechtsverletzung, die durch eine stattgebende Entscheidung in der Hauptsache nicht mehr beseitigt werden kann, so darf sich das Fachgericht im Eilverfahren grundsätzlich nicht auf eine bloße Folgenabwägung der widerstreitenden Interessen beschränken. Das Gebot

effektiven Rechtsschutzes erfordert dann vielmehr regelmäßig eine über die sonst übliche, bloß summarische Prüfung des geltend gemachten Anspruchs hinausgehende, inhaltliche Befassung mit der Sach- und Rechtslage.

BVerfG, Beschluss vom 14. September 2016 – 1 BvR 1335/13.

RECHTSANWÄLTE UND FACHANWÄLTE

So verhält es sich hier. Es droht eine erhebliche Grundrechtsverletzung in eine Vielzahl an Grundrechten, die im späteren Hauptsacheverfahren nicht mehr beseitigt werden kann. Zu keiner anderen Zeit wurde derart tief in die Grundrechte aller Menschen in der Bundesrepublik Deutschland eingegriffen, sodass das ein klarer Fall für die Anwendung der vorgenannten Rechtsprechung ist.

Ergibt demnach die Prüfung der Erfolgsaussichten der Hauptsache, dass der Normenkontrollantrag voraussichtlich unzulässig oder unbegründet sein wird, ist der Erlass einer einstweiligen Anordnung nicht zur Abwehr schwerer Nachteile oder aus anderen wichtigen Gründen dringend geboten. Erweist sich dagegen, dass der Antrag zulässig und (voraussichtlich) begründet sein wird, so ist dies ein wesentliches Indiz dafür, dass der Vollzug bis zu einer Entscheidung in der Hauptsache suspendiert werden muss. In diesem Fall kann eine einstweilige Anordnung ergehen, wenn der (weitere) Vollzug vor einer Entscheidung im Hauptsacheverfahren Nachteile befürchten lässt, die unter Berücksichtigung der Belange des Antragstellers, betroffener Dritter und/oder der Allgemeinheit so gewichtig sind, dass eine vorläufige Regelung mit Blick auf die Wirksamkeit und Umsetzbarkeit einer für den Antragsteller günstigen Hauptsacheentscheidung unaufschiebbar ist. Lassen sich die Erfolgsaussichten des Normenkontrollverfahrens im Zeitpunkt der Entscheidung über den Eilantrag nicht (hinreichend) abschätzen, ist über den Erlass einer beantragten einstweiligen Anordnung im Wege einer Folgenabwägung zu entscheiden: Gegenüberzustellen sind die Folgen, die eintreten würden, wenn eine einstweilige Anordnung nicht erginge, das Hauptsacheverfahren aber Erfolg hätte, und die Nachteile, die entstünden, wenn die begehrte einstweilige Anordnung erlassen würde, das Normenkontrollverfahren aber erfolglos bliebe. Die für den Erlass der einstweiligen Anordnung sprechenden Erwägungen müssen die gegenläufigen Interessen dabei deutlich überwiegen, mithin so schwer wiegen, dass der Erlass der einstweiligen Anordnung - trotz offener Erfolgsaussichten der Hauptsache - dringend geboten ist.

Rechtsanwältin Jessica Hamed
Rechtsanwalt Marcel Kaspryk

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 30. März 2020 – 20 NE 20.632 –, juris, Rn. 32, m.w.N.

Diesen vom Bayerischen Verwaltungsgerichtshof unter Bezugnahme auf eine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts aus dem Jahr 2015 im Zusammen mit der Überprüfung eines Bebauungsplans herausgearbeiteten Prüfungsmaßstäben verdient Zustimmung und soll auch der folgenden Betrachtung zugrunde gelegt werden.

Nach diesen Maßstäben sind die angegriffenen Bestimmungen vorläufig außer Vollzug zu setzen.

Die in den bislang in den Schriftsätzen dargelegten Gründe sowie die hier ergänzend angeführten Gründe, auf die hier deshalb verwiesen wird, zeigen den Verstoß der hier angegriffenen Bestimmungen gegen höherrangiges Recht auf. Vor dem Hintergrund des Grundrechtsschutzes einer Vielzahl von erheblich betroffenen Grundrechtspositionen einer Vielzahl von Grundrechtsträger*innen, ist die Außervollzugsetzung der angegriffenen Vorschriften aus Gründen der Vermeidung schwerer Nachteile geboten.

Jessica Hamed für den orts-
abwesenden Rechtsanwalt
Marcel Kasprzyk

Jessica Hamed
Rechtsanwältin

Rechtsanwältin Jessica Hamed

Rechtsanwalt Marcel Kasprzyk