

Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs

vom 15. Mai 2020

über die Popularklage

– hier: Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung –

des Herrn H. T. in H. u. a.

auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit

1. des Bayerischen Infektionsschutzgesetzes (BayIfSG) vom 25. März 2020 (GVBI S. 174, BayRS 212-3-G),
2. der Zweiten Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung (2. BayIfSMV) vom 16. April 2020 (GVBI S. 214, BayRS 2126-1-5-G), die zuletzt durch Verordnung vom 28. April 2020 (GVBI S. 254, BayMBI Nr. 225) geändert worden ist,
3. der Dritten Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung (3. BayIfSMV) vom 1. Mai 2020 (GVBI S. 255, BayMBI Nr. 239, BayRS 2126-1-7-G), die zuletzt durch § 1 der Verordnung vom 7. Mai 2020 (BayMBI Nr. 247) geändert worden ist,
4. der Vierten Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung (4. BayIfSMV) vom 5. Mai 2020 (GVBI S. 271, ber. S. 271, BayMBI Nr. 240, ber. Nr. 245, BayRS 2126-1-8-G), die durch § 2 der Verordnung vom 7. Mai 2020 (BayMBI Nr. 247) geändert worden ist

Aktenzeichen: Vf. 34-VII-20

Leitsatz:

Keine Außervollzugsetzung der Vierten Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung.

Entscheidung:

Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung wird abgewiesen.

Gründe:

I.

- 1 1. Die Antragsteller im Popularklageverfahren wenden sich zuletzt unter anderem gegen die Vierte Bayerische Infektionsschutzmaßnahmenverordnung (4. BayIfSMV) vom 5. Mai 2020 (GVBl S. 271, ber. S. 271, BayMBl Nr. 240, ber. Nr. 245, BayRS 2126-1-8-G), die durch § 2 der Verordnung vom 7. Mai 2020 (BayMBl Nr. 247) geändert worden ist. Diese Verordnung, mit der die Verbreitung des neuartigen Coronavirus SARS-CoV-2 und die dadurch ausgelöste Erkrankung COVID-19 weiter eingedämmt werden soll, ist am 11. Mai 2020 in Kraft getreten und sollte zunächst mit Ablauf des 17. Mai 2020 außer Kraft treten. Mit Verordnung vom 14. Mai 2020 (BayMBl Nr. 269) wurde die Vierte Bayerische Infektionsschutzmaßnahmenverordnung mit Wirkung ab 16., 18. bzw. 25. Mai 2020 erneut geändert und ihre Geltungsdauer bis 29. Mai 2020 verlängert.
- 2 Die Antragsteller machen im Wesentlichen geltend, die Verordnung sei bereits aus formellen Gründen insgesamt verfassungswidrig. Aber auch inhaltlich verletzen die angeordneten Maßnahmen zahlreiche Grundrechte der Bayerischen Verfassung.
- 3 Frühere Anträge der Antragsteller auf Erlass einer einstweiligen Anordnung, die sich gegen die Vorgängerregelungen in der Zweiten und Dritten Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung gerichtet haben, hat der Verfassungsgerichtshof mit Entscheidung vom 8. Mai 2020 zurückgewiesen. Auf diese Entscheidung wird wegen der weiteren Einzelheiten Bezug genommen.

- 4 Mit Schriftsätzen ihres Verfahrensbevollmächtigten vom 12., 13. und 14. Mai 2020 begehren die Antragsteller erneut den Erlass einer einstweiligen Anordnung, nunmehr mit dem Ziel, die Vierte Bayerische Infektionsschutzmaßnahmenverordnung in der aktuellen Fassung vorläufig außer Vollzug zu setzen.
- 5 2. Wegen der besonderen Dringlichkeit wurde davon abgesehen, den im Verfahren zur Hauptsache Beteiligten oder Äußerungsberechtigten vor der Entscheidung Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem weiteren Eilantrag zu geben (Art. 26 Abs. 2 Satz 2 VfGHG).

II.

- 6 Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung hat keinen Erfolg.
- 7 Der Verfassungsgerichtshof vermag auch mit Blick auf die Vierte Bayerische Infektionsschutzmaßnahmenverordnung in ihrer aktuell geltenden sowie ebenfalls in der bis 29. Mai 2020 geltenden Fassung keine Gründe zu erkennen, die im Interesse der Allgemeinheit eine einstweilige Anordnung zur Abwehr schwerer Nachteile unabweisbar machen und eine vollständige oder teilweise Außervollzugsetzung der angegriffenen Regelungen rechtfertigen (zum Prüfungsmaßstab vgl. VerfGH vom 8.5.2020 – Vf. 34-VII-20 – Rn. 14).
- 8 1. Bei überschlägiger Prüfung kann nach wie vor weder von offensichtlichen Erfolgsaussichten noch von einer offensichtlichen Aussichtslosigkeit des Hauptantrags im Popularklageverfahren ausgegangen werden.
- 9 Mit der Vierten Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung sowie deren Änderungen hat der Ordnungsgeber die bisherigen Eindämmungsmaßnahmen gegen die Verbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2 fortgeführt und bereichsweise weiter – nicht unerheblich – gelockert. Es ist wie bisher jedenfalls nicht offensichtlich, dass der Ordnungsgeber seine verfassungsrechtliche Pflicht zur

strengen Prüfung der Verhältnismäßigkeit bei Fortschreibung der – immer noch gravierenden – Grundrechtseingriffe verletzt hat (vgl. auch BVerfG vom 13.5.2020 – 1 BvR 102/20 – Rn. 10). Das Infektionsgeschehen in Bayern hat sich seit der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs vom 8. Mai 2020 nicht in einer Weise verbessert, dass nunmehr weitergehende Lockerungen oder gar das vollständige Absehen von Eindämmungsmaßnahmen offenkundig zwingend erforderlich wären.

- 10 Die von den Antragstellern vorgebrachten Grundrechtsrügen gegen die im Vergleich zur Vorgängerverordnung neuen oder geänderten Bestimmungen greifen jedenfalls nicht offenkundig durch.
- 11 So erschließt sich insbesondere nicht, warum es einen „völlig unverhältnismäßigen“ Eingriff in Freiheits- und Gleichheitsgrundrechte darstellen soll, dass § 1 Abs. 2 Nr. 2 4. BayIfSMV nunmehr solche Personen von der allgemeinen Pflicht, eine Mund-Nasen-Bedeckung zu tragen, ausnimmt, die glaubhaft machen können, dass ihnen das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung aufgrund einer Behinderung, aus gesundheitlichen Gründen nicht möglich oder unzumutbar ist. Denn der mit der Befreiung von der Maskenpflicht verbundene Zwang, sich auf die Ausnahmenvoraussetzungen zu berufen und diese gegebenenfalls – etwa durch eine ärztliche Bescheinigung – glaubhaft zu machen, ist deutlich milder als eine unbeschränkte Maskenpflicht, welche diejenigen, die sie nicht erfüllen können, faktisch von weiten Bereichen des Alltagslebens ausschließt.
- 12 Auch die weitere Rüge, den allgemeinen Kontaktbeschränkungen im öffentlichen und privaten Raum (§§ 2 und 3 4. BayIfSMV) fehle es an der erforderlichen Konsistenz, weil sie etwa einer Großfamilie das gemeinsame Ausruhen im öffentlichen Park erlaubten, aber „völlig sinnfrei“ durch § 2 Abs. 2 4. BayIfSMV das Grillen verböten, greift jedenfalls nicht offenkundig durch. Der Normgeber darf besonders bei Massenerscheinungen generalisierende, typisierende und pauschalierende Regelungen treffen, ohne wegen der damit unvermeidlich verbundenen Härten gegen den Gleichheitsgrundsatz zu verstoßen; Unebenheiten, Friktionen und Mängel

sowie gewisse Benachteiligungen in besonders gelagerten Einzelfällen, die sich im Zusammenhang mit Differenzierungen ergeben, müssen in Kauf genommen werden, solange sich für das insgesamt gefundene Regelungsergebnis ein plausibler, sachlich vertretbarer Grund anführen lässt (VerfGH vom 15.5.2014 Ver-fGHE 67, 73 Rn. 103 m. w. N.). Deshalb ist die dem § 2 Abs. 2 4. BayIfSMV zu-grunde liegende Annahme, beim Feiern und Grillen im öffentlichen Raum komme es typischerweise zu engeren, aus Gründen des Infektionsschutzes riskanteren und deshalb eher zu unterbindenden Kontakten zwischen zahlreicheren Personen als bei anderen Anlässen, jedenfalls nicht von der Hand zu weisen. Entspre- chendes gilt für das Regelungskonzept der Vierten Bayerischen Infektionsschutzmaß- nahmenverordnung insgesamt. Mit den von den Antragstellern als willkürlich ge- rügten Ungleichbehandlungen und Wertungswidersprüchen hat der Verordnungs- geber die Grenzen der zulässigen Typisierung und Pauschalierung jedenfalls nicht offensichtlich überschritten. Soweit die Antragsteller auf im fachwissenschaftlichen Diskurs auftretende Ungewissheiten hinweisen, muss dem Verordnungsgeber ein tatsächlicher Einschätzungsspielraum zugebilligt werden (BVerfG, a. a. O.). An- haltspunkte für eine offensichtliche Überschreitung dieses Spielraums bestehen nicht.

- 13 Auch im Übrigen ist weder im Hinblick auf die konkreten Rügen der Antragsteller im vorliegenden Verfahren noch über diese Rügen hinaus im Rahmen des Eilverfahrens festzustellen, dass die Regelungen in der Vierten Bayerischen Infektions- schutzmaßnahmenverordnung einzeln oder in ihrer Gesamtheit offensichtlich Grundrechte oder sonstiges Verfassungsrecht verletzen. Das gilt sowohl für die aktuell geltende Fassung als auch die durch die Verordnung vom 14. Mai 2020 vorgenommenen künftig in Kraft tretenden Änderungen.
- 14 2. Bei der demnach gebotenen Folgenabwägung überwiegen weiterhin die gegen den Erlass einer einstweiligen Anordnung sprechenden Gründe. Der Verfassungs- gerichtshof hält an seiner bisherigen Bewertung (VerfGH vom 8.5.2020 – Vf. 34- VII-20 – Rn. 26 ff.) fest, dass die fortgeschriebenen und inzwischen – jedenfalls in Teilbereichen – zunehmend gelockerten Grundrechtsbeschränkungen trotz ihrer

andauernden erheblich nachteiligen Folgen insbesondere persönlicher, wirtschaftlicher wie gesellschaftlicher Art gegenüber der fortbestehenden Gefahr für Leib und Leben einer Vielzahl von Menschen bei einer Überforderung der personellen und sachlichen Kapazitäten des Gesundheitssystems zurücktreten müssen.

- 15** Eine vorläufige Außerkraftsetzung einzelner Verordnungsbestimmungen würde die praktische Wirksamkeit des Schutzkonzepts in einem Ausmaß beeinträchtigen, das dem Gebot zuwiderliefe, von der Befugnis, den Vollzug einer in Kraft getretenen Norm auszusetzen, wegen des erheblichen Eingriffs in die Gestaltungsfreiheit des Normgebers nur mit größter Zurückhaltung Gebrauch zu machen.

III.

- 16** Das Verfahren ist kostenfrei (Art. 27 Abs. 1 Satz 1 VfGHG).