

Vf. 202-IV-20 (HS)



DER VERFASSUNGSGERICHTSHOF
DES FREISTAATES SACHSEN
IM NAMEN DES VOLKES

Beschluss

**In dem Verfahren
über die Verfassungsbeschwerde**

des Herrn R.,

hat der Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen durch den Präsidenten des Verfassungsgerichtshofes Matthias Grünberg, den Richter Uwe Berlit, die Richterinnen Simone Herberger, Elisa Hoven und die Richter Markus Jäger, Klaus Schurig, Stefan Ansgar Strewe, Arnd Uhle und Andreas Wahl

am 3. Dezember 2020

beschlossen:

Die Verfassungsbeschwerde wird verworfen.

Gründe:

I.

Mit seiner am 15. November 2020 bei dem Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen eingegangenen und mit einem Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung verbundenen Verfassungsbeschwerde wendet sich der Beschwerdeführer gegen § 2 Abs. 3 der Sächsischen Corona-Schutz-Verordnung vom 10. November 2020, soweit sich dieser auf Schulen bezieht.

Das Sächsische Staatsministerium für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt erließ am 10. November 2020 die Verordnung zum Schutz vor dem Coronavirus SARS-CoV-2 und COVID-19 (Sächsische Corona-Schutz-Verordnung – SächsCoronaSchVO) (SächsGVBl. S. 574). Die Verordnung trat am 11. November 2020 in Kraft (§ 11 Abs. 1 SächsCoronaSchVO vom 10. November 2020) und mit Ablauf des 30. November 2020 außer Kraft (§ 11 Abs. 2 SächsCoronaSchVO vom 10. November 2020).

§ 2 SächsCoronaSchVO vom 10. November 2020 lautete auszugsweise wie folgt:

§ 2 Kontaktbeschränkung, Abstandsregelungen

(1) ¹Der Aufenthalt in der Öffentlichkeit ist nur mit Angehörigen des eigenen und eines weiteren Hausstandes bis insgesamt maximal zehn Personen gestattet. ²Private Ansammlungen, Zusammenkünfte, Veranstaltungen sowie Feiern in eigener Häuslichkeit sind mit Angehörigen des eigenen und eines weiteren Hausstandes bis insgesamt maximal zehn Personen oder mit insgesamt maximal fünf Personen gestattet.

(2) In Einrichtungen und Angeboten nach § 5 ist der Mindestabstand von 1,5 Metern einzuhalten.

(3) ¹Der Mindestabstand von 1,5 Metern sowie Absatz 1 gilt nicht in Einrichtungen der Kindertagesbetreuung, in Schulgebäuden und auf dem Gelände von Schulen, bei schulischen Veranstaltungen sowie bei Angeboten nach § 32 Aches Buch Sozialgesetzbuch – Kinder- und Jugendhilfe – in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. September 2012 (BGBl. I S. 2022), das zuletzt durch Artikel 3 Absatz 5 des Gesetzes vom 9. Oktober 2020 (BGBl. I S. 2075) geändert worden ist. ²Der Mindestabstand oder alternative Schutzmaßnahmen können durch die Allgemeinverfügung des Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt zur Regelung des Betriebs von Einrichtungen der Kindertagesbetreuung, von Schulen und Schulinternaten im Zusammenhang mit der Bekämpfung der SARS-CoV-2-Pandemie bestimmt werden. ³Satz 1 gilt entsprechend für Aus- und Fortbildungseinrichtungen die der berufsbezogenen, schulischen oder akademischen Ausbildung dienen.

(4) – (5) (...)

Der Beschwerdeführer, der Schüler eines beruflichen Gymnasiums ist, rügt eine Verletzung seines Grundrechts auf körperliche Unversehrtheit aus Art. 16 SächsVerf. Diese resultiere daraus, dass der Mindestabstand im Unterricht weder eingehalten werden müsse noch könne und dass weder geeignete Maßnahmen zum Gesundheitsschutz getroffen worden seien noch die Kontaktnachverfolgung durch das Gesundheitsamt hinreichend erfolge. Die beschlossenen Maßnahmen beliefen sich lediglich auf eine Lüftungsempfehlung und die Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasenbedeckung. Diese seien nicht geeignet und würden auch nicht konsequent umgesetzt. Eine Rechtfertigung für die Ausnahme von der Abstandsregel in Schulen bestünde

nicht, weil Studien teilweise nahelegten, dass deutlich mehr Schüler infiziert gewesen seien als offiziell bekannt; die gegenläufige Studie des Leipziger Universitätsklinikums sei zweifelhaft. Quarantäneanordnungen der Gesundheitsämter dauerten oftmals eine Woche und kämen daher zu spät, weil bereits vorher weitere Mitschüler erkranken könnten. Die Kontaktnachverfolgung reiche zeitlich nicht weit genug zurück. Das Zulassen des Schulbesuchs bei leichten Krankheitssymptomen sei kontraproduktiv und begünstige mit den langen Bearbeitungszeiten beim Gesundheitsamt Masseninfektionsereignisse.

Eine Beschwerde sei direkt zum Verfassungsgerichtshof zulässig, weil er als Schüler eines Gymnasiums durch das Fehlen wirkungsvoller Schutzvorkehrungen unmittelbar gesundheitlich gefährdet werde. Zudem sei die Verfassungsbeschwerde von allgemeiner Bedeutung für die gesamte Gesellschaft.

Das Staatsministerium für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt hält in seiner Stellungnahme die Verfassungsbeschwerde für offensichtlich unzulässig, weil der Beschwerdeführer den Rechtsweg nicht ausgeschöpft habe und die Anforderungen nicht erfüllt seien, die nach § 28 SächsVerfGHG an ihre Begründung zu stellen seien.

Den Antrag des Beschwerdeführers auf Erlass einer einstweiligen Anordnung hat der Verfassungsgerichtshof durch Beschluss vom 19. November 2020 (Vf. 203-IV-20 [e.A.]) abgelehnt.

II.

Die Verfassungsbeschwerde ist unzulässig.

1. Der Beschwerdeführer hat den eröffneten Rechtsweg nicht erschöpft.

- a) Nach § 27 Abs. 2 Satz 1 SächsVerfGHG muss der Beschwerdeführer vor Erhebung einer Verfassungsbeschwerde alle bestehenden Möglichkeiten nutzen, um die behauptete Grundrechtsverletzung zu verhindern oder zu beseitigen (SächsVerfGH, Beschluss vom 28. April 2009 – Vf. 180-IV-08; st. Rspr.). Hat er die Möglichkeit, sein Rechtsschutzbegehren wirksam vor den Fachgerichten zu verfolgen, kann eine Verfassungsbeschwerde erst nach Ausschöpfung dieser Möglichkeit erhoben werden (SächsVerfGH, Beschluss vom 10. September 2020 – Vf. 114-IV-20 [HS]; Beschlüsse vom 25. Juni 2020 – Vf. 59-IV-20 [HS] und Vf. 65-IV-20 [HS] u.a.; Beschluss vom 28. Mai 2020 – Vf. 50-IV-20 [HS]; Beschluss vom 22. Juni 2018 – Vf. 39-IV-18; Beschluss vom 3. Dezember 2015 – Vf. 80-IV-15; st. Rspr.).
- b) Dem ist der Beschwerdeführer nicht gerecht geworden, weil er es – bewusst – unterlassen hat, vor Erhebung der Verfassungsbeschwerde einen Antrag auf prinzipale Kontrolle der Regelung des § 2 Abs. 3 SächsCoronaSchVO vom 10. November 2020 beim Sächsischen Obergericht gemäß § 47 Abs. 1 VwGO i.V.m. § 24 Abs. 1 SächsJG zu stellen.

Unbeachtlich ist, dass die angegriffene Regelung in § 2 Abs. 3 SächsCoronaSchVO vom 10. November 2020 zwischenzeitlich außer Kraft getreten ist. Ein verwaltungsgerichtlicher Normenkontrollantrag ist auch gegen nicht mehr geltende Rechtsvorschriften zulässig, etwa wenn eine auf kurzfristige Geltung angelegte Norm wegen Zeitablaufs außer Kraft getreten ist und der Beschwerdeführer ein Interesse an der Feststellung hat, dass die Rechtsvorschrift rechtswidrig und unwirksam war (vgl. BVerfG, Beschluss vom 15. Juli 2020 – 1 BvR 1630/20 – juris Rn. 9; vgl. auch Schenke/Schenke in: Kopp/Schenke, VwGO, 26. Aufl., § 47 Rn. 90 m.w.N.). Die in den Corona-Schutz-Verordnungen enthaltenen Ge- und Verbote sind gerade dadurch gekennzeichnet, dass sie typischerweise auf kurze Geltung angelegt sind mit der Folge, dass sie regelmäßig außer Kraft treten, bevor ihre Rechtmäßigkeit in Verfahren der Hauptsache abschließend gerichtlich geklärt werden kann. Da sie zudem in der Regel keines Verwaltungsvollzugs bedürfen, liegt eine nachträgliche Klärung ihrer Vereinbarkeit mit Grundrechten im Verfahren der verwaltungsgerichtlichen Normenkontrolle nahe (vgl. BVerfG, a.a.O.; Beschluss vom 3. Juni 2020 – 1 BvR 990/20 – juris Rn. 8).

- c) Eine Entscheidung vor Erschöpfung des Rechtswegs gemäß § 27 Abs. 2 Satz 2 SächsVerfGHG ist nicht veranlasst. Weder ist die Verfassungsbeschwerde von allgemeiner Bedeutung im verfassungsprozessualen Sinne noch entstände dem Beschwerdeführer ein schwerer und unabwendbarer Nachteil, wenn er zunächst auf den Rechtsweg zu den Fachgerichten verwiesen wird.
- aa) Über die Verfassungsbeschwerde ist nicht wegen allgemeiner Bedeutung vorab zu entscheiden (vgl. zu den Voraussetzungen eingehend SächsVerfGH, Beschluss vom 28. Mai 2020 – Vf. 50-IV-20 [HS] m.w.N.).

Die mit der Verfassungsbeschwerde angegriffene Regelung des § 2 Abs. 3 SächsCoronaSchVO vom 10. November 2020 betraf zwar alle Kinder, Schüler und sonstige in den darin genannten Einrichtungen betreuten Personen sowie deren Erzieher, Lehrer und Betreuer. Jedoch wirft die Verfassungsbeschwerde nicht allein verfassungsrechtliche Fragen auf, die der Verfassungsgerichtshof auch ohne vorherige fachgerichtliche Aufbereitung der tatsächlichen und rechtlichen Entscheidungsgrundlagen beantworten könnte (vgl. SächsVerfGH, Beschluss vom 10. September 2020 – Vf. 114-IV-20 [HS]; Beschlüsse vom 25. Juni 2020 – Vf. 59-IV-20 [HS] und Vf. 65-IV-20 [HS] u.a.; Beschluss vom 28. Mai 2020 – Vf. 50-IV-20 [HS]; BVerfG, Beschluss vom 15. Juli 2020 – 1 BvR 1630/20 – juris Rn. 11; Beschluss vom 3. Juni 2020 – 1 BvR 990/20 – juris Rn. 10 f.; Beschluss vom 18. April 2020 – 1 BvR 829/20 – juris Rn. 11; Beschluss vom 31. März 2020 – 1 BvR 712/20 – juris Rn. 16).

Darüber hinaus sind für die verfassungsrechtliche Beurteilung der angegriffenen Bestimmung im Übrigen auch die tatsächliche Entwicklung und die Rahmenbedingungen der aktuellen Coronavirus-Pandemie sowie fachwissenschaftliche – virologische, epidemiologische, medizinische und psychologische – Bewertungen und Risikoeinschätzungen von wesentlicher Bedeutung. Daher besteht in tatsächlicher Hinsicht Bedarf an

einer fachgerichtlichen Aufbereitung der Entscheidungsgrundlagen vor einer Anrufung des Verfassungsgerichtshofes (SächsVerfGH, Beschluss vom 10. September 2020 – Vf. 114-IV-20 [HS]; Beschlüsse vom 25. Juni 2020 – Vf. 59-IV-20 [HS] und Vf. 65-IV-20 [HS] u.a.; Beschluss vom 28. Mai 2020 – Vf. 50-IV-20 [HS]; vgl. BVerfG, Beschluss vom 15. Juli 2020 – 1 BvR 1630/20 – juris Rn. 11; Beschluss vom 3. Juni 2020 – 1 BvR 990/20 – juris Rn. 12; Beschluss vom 18. April 2020 – 1 BvR 829/20 – juris Rn. 12; Beschluss vom 31. März 2020 – 1 BvR 712/20 – juris Rn. 17; VerfGH NRW, Beschluss vom 6. April 2020 – VerfGH 32/20.VB-1 – juris Rn. 7).

bb) Es ist dem Beschwerdeführer auch zumutbar, zunächst ein verwaltungsgerichtliches Normenkontrollverfahren zu beschreiten. Das Sächsische Oberverwaltungsgericht hat – soweit ersichtlich – bislang nicht in einem Hauptsacheverfahren über die von dem Beschwerdeführer angegriffene Vorschrift und die von ihm aufgeworfenen Rechtsfragen entschieden.

cc) Es ist schließlich weder substantiiert vorgetragen noch sonst ersichtlich, dass dem Beschwerdeführer durch ein Zuwarten bis zum Erlass einer Hauptsacheentscheidung im Normenkontrollverfahren ein schwerer und unabwendbarer Nachteil entstünde. Der pauschale Verweis auf die „akute und allgemeine Gefährdungslage“ genügt nicht. Der Beschwerdeführer trägt nicht vor, dass er ein gegenüber der Allgemeinheit der Schüler erhöhtes Infektionsrisiko für eine Ansteckung mit dem Coronavirus oder für einen schweren Verlauf einer potentiellen Erkrankung mit COVID-19 aufweist, das es ihm unzumutbar machte, den fachgerichtlichen Rechtsschutz vor Anrufung des Verfassungsgerichtshofs zu beschreiten.

2. Die Verfassungsbeschwerde entspricht auch nicht den Begründungserfordernissen der § 27 Abs. 1, § 28 SächsVerfGHG.

a) Nach Art. 81 Abs. 1 Nr. 4 SächsVerf i.V.m. § 27 Abs. 1 und § 28 SächsVerfGHG ist eine Verfassungsbeschwerde nur zulässig, wenn der Beschwerdeführer substantiiert die Möglichkeit einer Verletzung eigener Grundrechte aus der Verfassung des Freistaates Sachsen darlegt. Hierzu muss er den Lebenssachverhalt, aus dem er die Grundrechtsverletzung ableitet, aus sich heraus verständlich wiedergeben und im Einzelnen aufzeigen, welchen verfassungsrechtlichen Anforderungen die angegriffene Maßnahme nicht gerecht werden soll (SächsVerfGH, Beschluss vom 10. September 2020 – Vf. 87-IV-20; Beschluss vom 23. Februar 2010 – Vf. 114-IV-09; st. Rspr.).

Liegt zu den mit der Verfassungsbeschwerde aufgeworfenen Verfassungsfragen bereits Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs vor, so ist der behauptete Grundrechtsverstoß in Auseinandersetzung mit den durch dieses Gericht entwickelten Maßstäben zu begründen (SächsVerfGH, Beschlüsse vom 16. August 2019 – Vf. 75-IV-19 und Vf. 93-IV-19 [HS]/Vf. 94-IV-19 [e.A.]; vgl. – für Verfassungsbeschwerden nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. a GG – BVerfG, Beschluss vom 18. Juli 2019 – 2 BvR 1301/19 – juris; Beschluss vom 7. Dezember 2011, BVerfGE 130, 1 [21] m.w.N.).

Nichts anderes gilt in Bezug auf einschlägige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu Grundrechten des Grundgesetzes, die inhaltsgleich in der Verfassung des Freistaates Sachsen gewährt werden (SächsVerfGH, Beschluss vom 5. November 2020 – Vf. 112-IV-20).

- b) Der Beschwerdeführer hat die Möglichkeit einer Verletzung seines Grundrechts auf Leben und körperliche Unversehrtheit aus Art. 16 Abs. 1 Satz 1 SächsVerf durch den Verordnungsgeber nicht hinreichend dargelegt.
- aa) Die Grundrechte auf Leben und körperliche Unversehrtheit weisen nicht nur einen abwehrrechtlichen, sondern auch einen objektiv-rechtlichen Gehalt auf. Sie begründen eine Schutzpflicht des Staates, der sich schützend und fördernd vor die Rechtsgüter seiner Bürger zu stellen hat (SächsVerfGH, Beschluss vom 23. Januar 2020 – Vf. 48-IV-19 m.w.N.). Bei der Erfüllung dieser Schutzpflichten kommt staatlichen Stellen indes ein erheblicher Einschätzungs-, Wertungs- und Gestaltungsspielraum zu (SächsVerfGH, Beschluss vom 23. Januar 2020 – Vf. 48-IV-19; vgl. BVerfG, Beschluss vom 26. Juli 2016, BVerfGE 142, 313 [337 f. Rn. 70] m.w.N.; Urteil vom 26. Februar 2020, BVerfGE 153, 182 [268 Rn. 224 f.] m.w.N.; VGH Bad.-Württ., Beschluss vom 18. September 2020 – 1 S 2831/20 – juris Rn. 10 ff.). Dessen Umfang hängt von Faktoren verschiedener Art ab, im Besonderen von der Eigenart des in Rede stehenden Sachbereichs, den Möglichkeiten, sich – zumal über künftige Entwicklungen wie die Auswirkungen einer Norm – ein hinreichend sicheres Urteil zu bilden, und der Bedeutung der betroffenen Rechtsgüter (BVerfG, Urteil vom 26. Februar 2020, BVerfGE 153, 182 [268 Rn. 224]). Der Verfassungsgerichtshof kann eine Verletzung der Schutzpflicht nur feststellen, wenn keinerlei Vorkehrungen zum Schutz der Grundrechte getroffen werden oder diese Vorkehrungen gänzlich ungeeignet oder zur Erreichung des gebotenen Schutzziels völlig unzureichend sind (SächsVerfGH, Beschluss vom 23. Januar 2020 – Vf. 48-IV-19 m.w.N.; vgl. BVerfG, a.a.O.; Beschluss vom 12. Mai 2020 – 1 BvR 1027/20 – juris Rn. 6 f. m.w.N.).
- bb) Der Beschwerdeführer zeigt nicht auf, warum seiner Ansicht nach die in der angegriffenen Verordnung getroffenen Schutzmaßnahmen gänzlich ungeeignet oder völlig unzureichend im genannten Sinne sein sollen.

Er setzt sich schon nicht genügend mit den Anforderungen auseinander, welche die verfassungsgerichtliche Rechtsprechung zu staatlichen Schutzpflichten entwickelt hat, und erörtert insbesondere nicht, inwiefern der Verordnungsgeber hier seinen Einschätzungs-, Wertungs- und Gestaltungsspielraum überschritten haben könnte.

Es genügt nicht, pauschal zu behaupten, die „getroffenen Maßnahmen“ stellten keinen hinreichenden Schutz dar, und ergänzend auf – ausgewählte – wissenschaftliche Studien zu verweisen, die dieses Ergebnis vermeintlich stützen. Schon die Erwähnung einer weiteren Studie, die zu anderen Ergebnissen kommt, in der Beschwerdeschrift zeigt, dass in der gegenwärtigen Situation wissenschaftlich eine Gefährdung durch in-

fizierte Kinder bei Unterschreitung des Mindestabstands von 1,5 Meter weder eindeutig erwiesen noch gänzlich auszuschließen ist. Es ist daher nicht erkennbar, dass der Verordnungsgeber aus Gründen des Lebens- und Gesundheitsschutzes den vorsichtigeren Studien hätte folgen müssen. Die Sächsische Verfassung gebietet zudem keinen vollkommenen Schutz vor jeglicher mit einem Schulbesuch einhergehender Gesundheitsgefahr. Dies gilt umso mehr, als ein gewisses Infektionsrisiko mit dem neuartigen Coronavirus derzeit zum allgemeinen Lebensrisiko gehört, von dem auch der Beschwerdeführer nicht vollständig ausgenommen werden kann (vgl. in dieser Richtung BVerfG, Beschluss vom 19. Mai 2020 – 2 BvR 483/20 – juris Rn. 9, zur Teilnahme an Strafverhandlungen).

Soweit der Beschwerdeführer der Sache nach begehrt, die Einhaltung der Abstandsregel von 1,5 Meter (§ 2 Abs. 2 SächsCoronaSchutzVO vom 10. November 2020) ausnahmslos im gesamten Schulgebäude und auf dem gesamten Schulgelände zu fordern, legt er auch nicht dar, warum der Verordnungsgeber nur auf diese Weise seiner Schutzpflicht aus Art. 16 Abs. 1 Satz 1 SächsVerf nachkommen kann. Er verkennt zudem, dass der Verordnungsgeber zur Durchsetzung der gegenüber den Schülern und dem Lehrpersonal bestehenden Schutzpflichten unter anderem durch die Allgemeinverfügung des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt zur Regelung des Betriebs von Einrichtungen der Kindertagesbetreuung, von Schulen und Schulinternaten im Zusammenhang mit der Bekämpfung der SARS-CoV-2-Pandemie vom 13. August 2020 (zuletzt in der ab 5. November 2020 geltenden konsolidierten Fassung) ein detailliertes Maßnahmenbündel ergriffen hat, mit dem der Gefahr einer Infektion unter den Schülern oder von Dritten, insbesondere des Lehrpersonals, vorgebeugt und die Infektionsgefahr vermindert werden soll. Nach Ziffer 2.10 dieser Allgemeinverfügung sind Schulen über die dort bereits geregelten Schutzmaßnahmen hinaus verpflichtet, einen Hygieneplan zu erlassen, der auf dem aktuellen „Rahmenhygieneplan gemäß § 36 des Infektionsschutzgesetzes für Schulen und sonstige Ausbildungseinrichtungen“ beruht und den Besonderheiten der konkreten Einrichtung Rechnung tragen muss. Der Verordnungsgeber sieht es offenkundig als vertretbar an, an Schulen auf den Mindestabstand zwischen den Schülern zu verzichten. Hiermit setzt sich der Beschwerdeführer in der Beschwerdebegründung nicht näher auseinander.

III.

Der Verfassungsgerichtshof ist zu dieser Entscheidung einstimmig gelangt und trifft sie daher durch Beschluss nach § 10 Abs. 1 SächsVerfGHG i.V.m. § 24 BVerfGG.

IV.

Die Entscheidung ist kostenfrei (§ 16 Abs. 1 Satz 1 SächsVerfGHG).

gez. Grünberg

gez. Berlit

gez. Herberger

gez. Hoven

gez. Jäger

gez. Schurig

gez. Strewe

gez. Uhle

gez. Wahl