

Vf. 137-IV-21



DER VERFASSUNGSGERICHTSHOF

DES FREISTAATES SACHSEN

IM NAMEN DES VOLKES

Beschluss

**In dem Verfahren
über die Verfassungsbeschwerde**

- 1) der Frau K.,
- 2) des Herrn K.,
- 3) des Herrn Rechtsanwalt Dr. G.,
- 4) des Herrn M.,
- 5) des Herrn B.,
- 6) des Herrn S.,
- 7) der Frau H.,
- 8) des Herrn H.,
- 9) des Herrn P.,
- 10) des Herrn F.,
- 11) der Frau M.,
- 12) des Herrn W.,
- 13) des Herrn S.,
- 14) der Frau S.
- 15) der Frau G.,
- 16) des Herrn M.,
- 17) der Frau F.,
- 18) der Frau S.,
- 19) des Herrn S.,
- 20) des Herrn H.,
- 21) der Frau H.,
- 22) des Herrn B.,

- 23) der Frau P.,
- 24) des Herrn K.,
- 25) des Herrn H.,
- 26) der Frau M.,
- 27) des Herrn M.,
- 28) des Herrn W.,
- 29) der Frau R.,
- 30) des Herrn S.,
- 31) der Frau v. L.,

Verfahrensbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. G.,

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 Klaus Schurig, Stefan Ansgar Strewe und Andreas Wahl

am 20. Januar 2022

beschlossen:

Die Verfassungsbeschwerde wird verworfen.

G r ü n d e :

I.

Mit ihrer am 14. Dezember 2021 bei dem Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen eingegangenen und mit Schriftsatz vom 22. Dezember 2021, vom 7. Januar 2022 und vom 18. Januar 2022 ergänzten Verfassungsbeschwerde wenden sich die Beschwerdeführer gegen mehrere Normen der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt zur Regelung von Notfallmaßnahmen zur Brechung der vierten Coronavirus SARS-CoV-2-Welle (Sächsische Corona-Notfall-Verordnung – SächsCorona-NotVO) vom 19. November 2021 (SächsGVBl. S. 1261).

Die für das Verfahren relevanten Normen § 3 Abs. 5, § 6 Abs. 1 und 2, § 7, § 8 Abs. 1 und 2, § 9, § 10 Abs. 1 und 2, § 11, § 13, § 14, § 15, § 18, § 21 Abs. 1 SächsCoronaNotVO vom 19. November 2021, zuletzt geändert durch die fünfte Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt zur Änderung der Sächsischen Corona-Notfall-Verordnung vom 12. Januar 2022 (SächsGVBl. S. 28), lauten auszugsweise wie folgt:

§ 3 Grundsätze für den Impf-, Genesenen- und Testnachweis

(5) Die Testpflichten gelten nicht für Personen bis zur Vollendung des 6. Lebensjahres oder die, die noch nicht eingeschult wurden.

(...)

§ 4 Hygienekonzept, Mindestabstand

(2) Es besteht die Pflicht zur Einhaltung eines Mindestabstands von 1,5 Metern im öffentlichen Raum zu anderen Personen im Rahmen der Kontaktbeschränkung soweit tatsächlich möglich.

§ 6 Zusammenkünfte

(1) ¹Private Zusammenkünfte im öffentlichen oder privaten Raum, an denen mindestens eine nicht geimpfte oder nicht genesene Person teilnimmt, sind auf den eigenen Haushalt sowie höchstens eine Person eines weiteren Haushaltes beschränkt. ²Kinder bis zur Vollendung des 16. Lebensjahres sowie persönliche Assistenten der Menschen mit Behinderungen sind hiervon ausgenommen. ³Ehegatten, Lebenspartner und Partnerinnen oder Partner einer nichtehelichen Lebensgemeinschaft gelten als ein Haushalt, auch wenn sie keinen gemeinsamen Wohnsitz haben. (...)

(2) ¹An privaten Zusammenkünften, an denen ausschließlich geimpfte und genesene Personen teilnehmen, dürfen höchstens 10 Personen teilnehmen. (...)

§ 7 Versammlungen

(1) Versammlungen im Sinne des Sächsischen Versammlungsgesetzes unter freiem Himmel sind ausschließlich ortsfest zulässig und auf eine Teilnehmerzahl von 200 Personen begrenzt. Ein medizinischer Mund-Nasen-Schutz ist zu tragen, wenn der Mindestabstand nach § 4 Absatz 2 Satz 1 nicht eingehalten werden kann.

(2) Versammlungen in geschlossenen Räumen sind nur zulässig, wenn ausschließlich Personen teilnehmen, die einen Impf-, Genesenen- oder Testnachweis besitzen und zur Kontrolle vorlegen. Die Teilnehmerzahl ist auf 50 Personen begrenzt.

(3) Im Einzelfall können Ausnahmen bewilligt oder Beschränkungen erteilt werden, wenn dies aus infektionsschutzrechtlicher Sicht vertretbar oder erforderlich ist.

(4) Das Sächsische Versammlungsgesetz bleibt im Übrigen unberührt.

§ 8 Handel

(1) ¹Es besteht die Pflicht zur Vorlage eines Impf- oder Genesenennachweises und zur Kontrolle der jeweiligen Nachweise durch den Betreiber für den Zugang zu Einzel- und Großhandelsgeschäften. ²Zulässig ist die Öffnung für Publikumsverkehr täglich zwischen 06:00 Uhr und 20:00 Uhr.

(2) Absatz 1 gilt nicht für den Zugang zu Lebensmittelhandel, Tierbedarf, Getränkemärkten, Apotheken, Drogerien, Sanitätshäusern, Babyfachmärkten, Orthopädieschuhtechnikern, Optikern, Hörgerätekustikern, Ladengeschäften des Zeitungsverkaufs, Tankstellen und den Großhandel für Gewerbetreibende.

(3) In Groß- und Einzelhandelsgeschäften und Läden mit einer Verkaufsfläche von bis zu 800 qm darf sich nicht mehr als ein Kunde pro zehn qm Verkaufsfläche aufhalten. Bei Groß- und Einzelhandelsgeschäften sowie Läden mit einer Verkaufsfläche von mehr als 800 qm darf sich insgesamt auf einer Fläche von 800 qm höchstens ein Kunde pro zehn qm Verkaufsfläche und auf der 800 qm übersteigenden Fläche höchstens ein Kunde pro 20 qm Verkaufsfläche aufhalten. Für Einkaufszentren ist für die Berechnung nach den Sätzen 1 und 2 die jeweilige Gesamtverkaufsfläche anzusetzen. Durch ein mit eige-

nem oder beauftragtem Personal abgesichertes Einlassmanagement müssen Einkaufszentren und Geschäfte verhindern, dass es im Innenbereich von Einkaufspassagen oder Einkaufszentren zu Schlängengebilden kommt. Die zulässige Höchstkundenzahl, welche gleichzeitig anwesend sein darf, ist im Eingangsbereich sichtbar auszuweisen.

(...)

§ 9 Dienstleistungen

(1) Für die Inanspruchnahme von körpernahen Dienstleistungen besteht die Pflicht zur Vorlage eines Impf- oder Genesenennachweises für Kundinnen und Kunden sowie zur Kontrolle der jeweiligen Nachweise und zur Kontakterfassung durch den Dienstleister. Bei der Inanspruchnahme von körpernahen Dienstleistungen, die medizinischen, therapeutischen, pflegerischen, heilpädagogischen oder seelsorgerischen Zwecken dienen, sowie für Friseurdienstleistungen besteht die Pflicht zur Vorlage eines Impf-, Genesenen- oder Testnachweises, zur Kontrolle der jeweiligen Nachweise und zur Kontakterfassung durch den Dienstleister.

(...)

§ 10 Gastronomie

(1) Für den Zugang

1. zur Innengastronomie besteht die Pflicht zur Vorlage eines Impf- oder Genesenennachweises sowie jeweils eines Testnachweises,

2. zur Außengastronomie besteht die Pflicht zur Vorlage eines Impf- oder Genesenennachweises sowie jeweils zur Kontrolle der Nachweise durch den Betreiber oder Veranstalter und zur Kontakterfassung. Zulässig ist die Öffnung für Publikumsverkehr täglich zwischen 06:00 Uhr und 20:00 Uhr.

(...)

§ 11 Kultur, Freizeit

(1) Die Öffnung von Kultur- und Freizeiteinrichtungen, Diskotheken, Clubs und Bars für Publikumsverkehr ist untersagt. Dies gilt nicht für

1. Archive, Bibliotheken und Außenbereiche von botanischen und zoologischen Gärten sowie Tierparks und

2. Museen, Gedenkstätten, Ausstellungsräume und Innenbereiche von botanischen und zoologischen Gärten sowie Tierparks.

Für den Zugang zu den in Satz 2 Nummer 1 genannten Einrichtungen besteht die Pflicht zur Vorlage eines Impf-, Genesenen- oder Testnachweises und zur Kontrolle der jeweiligen Nachweise und zur Kontakterfassung durch den Betreiber. Für den Zugang zu den in Satz 2 Nummer 2 genannten Einrichtungen besteht die Pflicht zur Vorlage eines Impf- oder Genesenennachweises und zur Kontrolle der jeweiligen Nachweise und zur Kontakterfassung durch den Betreiber. Für die in Satz 2 Nummer 2 genannten Einrichtungen gilt § 8 Absatz 3 entsprechend.

(2) Absatz 1 Satz 1 gilt auch für Proben von Laien und Amateuren.

(3) Die Öffnung von Bädern und Saunen aller Art sowie Solarien für Publikumsverkehr ist untersagt. Dies gilt nicht für rehabilitations- und medizinische Zwecke, die berufsbedingte praktische Ausbildung und Prüfung, die schulische Nutzung zum Schulschwimmen, die Aus- und Fortbildung von Lehrkräften zum Nachweis der Rettungsfähigkeit sowie die Ausübung von Sport nach § 13. Bei der Inanspruchnahme von zulässig geöffneten Einrichtungen nach Satz 2 besteht die Pflicht zur Vorlage eines Impf-, Genesenen- oder Testnachweises und zur Kontrolle der jeweiligen Nachweise und zur Kontakterfassung durch den Betreiber.

(4) Die Öffnung von Spielhallen, Spielbanken, Wettannahmestellen und ähnlichen Einrichtungen für Publikumsverkehr ist untersagt. Abweichend von Satz 1 besteht für die Abgabe und Entgegennahme von Spielscheinen und Durchführung von Zahlungsvorgängen bei Wettannahmestellen die Pflicht zur Vorlage eines Impf- oder Genesenennachweises und zur Kontrolle der jeweiligen Nachweise durch den Betreiber.

§ 13 Sport

(1) Die Öffnung von Anlagen und Einrichtungen des Sportbetriebs, Fitnessstudios und ähnliche Einrichtungen für Publikumsverkehr ist untersagt.

(...)

§ 14 Beherbergung und Tourismus

(1) Die Durchführung, Öffnung oder Überlassung zu touristischen Zwecken von

1. kommerziellen und gewerblichen Reisen,
2. Bus- und Bahnfahrten, auch im Gelegenheits- sowie Linienverkehr,
3. Beherbergungen,
4. Camping- und Caravaningplätzen für Publikumsverkehr und
5. Ferienwohnungen

ist untersagt.

(2) Es besteht die Pflicht zur Vorlage eines Impf- oder Genesenen- oder Testnachweises, zur Kontrolle der jeweiligen Nachweise durch den Betreiber und zur Kontakterfassung für den Zugang zu Einrichtungen nach Absatz 1 Nummer 3 bis 5 bei nicht-touristischer Beherbergung.

§ 15 Außerschulische Bildung

(1) Präsenzveranstaltungen in Aus-, Fort- und Weiterbildungseinrichtungen und Einrichtungen der Erwachsenenbildung, ähnlichen Einrichtungen sowie Volkshochschulen, Kunst-, Musik- und Tanzschulen sind untersagt.

(...)

§ 18 Kirchen und Religionsgemeinschaften

¹Die Pflicht zur Vorlage eines Impf-, Genesenen- oder Testnachweises und zur Kontrolle der jeweiligen Nachweise durch den Verantwortlichen besteht für die Zusammenkünfte der Kirchen und Religionsgemeinschaften. ²Darüber hinaus regeln Kirchen und Religionsgemeinschaften ihre Zusammenkünfte zum Zwecke der Religionsausübung in eigener Verantwortung mit verpflichtender Wirkung. ³Für Zusammenkünfte in Kirchen und von Religionsgemeinschaften zum Zweck der Religionsausübung sind Hygienekonzepte aufzustellen und der besonderen Infektionslage anzupassen.

Die Beschwerdeführer sind der Ansicht, dass durch die Regelungen der Sächsischen Corona-Notfall-Verordnung vom 19. November 2021 eine (indirekte) Impfpflicht eingeführt werde und hierdurch die Menschenwürde aus Art. 14 SächsVerf, das Gleichheitsgebot aus Art. 18 Abs. 1 SächsVerf, die freie Entfaltung der Persönlichkeit aus Art. 15 SächsVerf, das Recht auf körperliche Unversehrtheit aus Art. 16 Abs. 1 Satz 1 SächsVerf, die Glaubens- und Gewissensfreiheit, das Recht auf die Freiheit des weltanschaulichen Bekenntnisses aus Art. 19 Abs. 1 SächsVerf und das Recht jedes Kindes auf eine gesunde seelische, geistige und körperliche Entwicklung aus Art. 9 SächsVerf, sowie die Versammlungsfreiheit aus Art. 23 Abs. 1 SächsVerf verletzt werden.

Das Staatsministerium für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt hat zum Verfahren Stellung genommen. Der Verfassungsgerichtshof hat ferner dem Staatsministerium der Justiz und für Demokratie, Europa und Gleichstellung von der Einleitung des Verfahrens Kenntnis gegeben.

II.

Die Verfassungsbeschwerde ist unzulässig.

1. Im Hinblick auf die Beschwerdeführer 5) und 6) genügt sie nicht den Anforderungen des § 10 Abs. 1 SächsVerfGHG i.V.m. § 22 Abs. 2 BVerfGG. Danach muss ein Beschwerdeführer, der eine Verfassungsbeschwerde durch einen Verfahrensbevollmächtigten erhebt, eine ausdrücklich auf das Verfahren bezogene Vollmacht im Original vorlegen (SächsVerfGH, Beschluss vom 24. Juli 2020 – Vf. 114-IV-19; vgl. zum Zweck der Regelung: SächsVerfGH, Beschluss vom 22. April 2004 – Vf. 63-IV-03). Eine solche wurde trotz entsprechenden Hinweises für die o.g. Beschwerdeführer nicht zur Akte gereicht.
2. Hinsichtlich der Rüge einer Verletzung von Art. 9 SächsVerf folgt die Unzulässigkeit schon daraus, dass es sich um kein nach Art. 81 Abs. 1 Nr. 4 SächsVerf rügefähiges Grundrecht handelt (vgl. SächsVerfGH, Beschluss vom 13. Januar 2011 – Vf. 75-IV-10).
3. Die Verfassungsbeschwerde ist im Übrigen unzulässig, weil die Beschwerdeführer nicht die Möglichkeiten fachgerichtlichen Rechtsschutzes erschöpft haben.
 - 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 2. Dezember 2021 – Vf. 111-IV-21; Beschluss vom 31. Mai 2020 – Vf. 34-IV-21; Beschluss vom 22. Juni 2018 – Vf. 39-IV-18; Beschluss vom 3. Dezember 2015 – Vf. 80-IV-15; st. Rspr.).

Dem sind die Beschwerdeführer nicht gerecht geworden, weil sie es unterlassen haben, vor Erhebung der Verfassungsbeschwerde einen Antrag auf prinzipale Kontrolle der Regelungen der Sächsischen Corona-Notfall-Verordnung beim Sächsischen Oberverwaltungsgericht gemäß § 47 Abs. 1 VwGO i.V.m. § 24 Abs. 1 SächsJG zu stellen.

- b) 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 entsteht den Beschwerdeführern ein schwerer und unabwendbarer Nachteil, wenn sie zunächst auf den Rechtsweg zu den Fachgerichten verwiesen werden.
 - aa) Über die Verfassungsbeschwerde ist nicht wegen allgemeiner Bedeutung vorab zu entscheiden. Die mit der Verfassungsbeschwerde angegriffenen Regelungen der Sächsischen Corona-Notfall-Verordnung betreffen zwar (nahezu) alle Personen im Freistaat Sachsen. Jedoch wirft die Verfassungsbeschwerde nicht allein verfas-

sungsrechtliche Fragen auf, die der Verfassungsgerichtshof auch ohne vorherige fachgerichtliche Aufbereitung der tatsächlichen und rechtlichen Entscheidungsgrundlagen beantworten könnte; die fachgerichtliche Prüfung reicht zudem über die dem Verfassungsgerichtshof mögliche Prüfung hinaus (vgl. SächsVerfGH, Beschluss vom 2. Dezember 2021 – Vf. 111-IV-21; 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 3. Dezember 2020 – Vf. 202-IV-20 [HS] m.w.N; Beschluss vom 10. September 2020 – Vf. 114-IV-20 [HS]; BVerfG, Beschluss vom 11. Januar 2021 – 1 BvR 2582/20 – juris Rn. 10; Beschluss vom 15. Juli 2020 – 1 BvR 1630/20 – juris Rn. 11; Beschluss vom 31. März 2020 – 1 BvR 712/20 – juris Rn. 16; vgl. VerfGH NRW, Beschluss vom 6. April 2020 – VerfGH 32/20.VB-1 – juris Rn. 7).

Es ist den Beschwerdeführern auch zumutbar, zunächst ein verwaltungsgerichtliches Normenkontrollverfahren zu beschreiten. Das Sächsische Oberverwaltungsgericht hat bisher nicht abschließend über die von den Beschwerdeführern angegriffene Rechtsverordnung und die von ihnen aufgeworfenen Rechtsfragen entschieden, sondern lediglich zu verschiedenen Normen der Rechtsverordnung und zu einzelnen Rechtsfragen im Rahmen mehrerer Eilverfahren entschieden (SächsOVG, Beschluss vom 6. Januar 2021 – 3 B 454/21; Beschluss vom 30. Dezember 2021 – 3 B 451/21; Beschluss vom 22. Dezember 2021 – 3 B 450/21; Beschlüsse vom 21. Dezember 2021 – 3 B 436/21 und 3 B 435/21; Beschluss vom 10. Dezember – 3 B 421/21; Beschlüsse vom 9. Dezember 2021 – 3 B 428/21 und 3 B 420/21; Beschluss vom 8. Dezember 2021 – 3 B 417/21; Beschluss vom 7. Dezember 2021 – 3 B 423/21; Beschluss vom 6. Dezember 2021 – 3 B 419/21). Diese aufgrund einer vorläufigen rechtlichen Bewertung getroffenen Entscheidungen entfalten ungeachtet dessen keine (Selbst-)Bindungswirkung, dass das Sächsische Oberverwaltungsgericht sich gerade nicht auf eine Folgenabwägung beschränkt hat. Sie weisen auch sonst nicht darauf hin, dass die anhängigen Hauptsacheverfahren offensichtlich aussichtslos seien.

- bb) Es ist auch nicht erkennbar, dass den Beschwerdeführern durch den Verweis auf ein verwaltungsgerichtliches Normenkontrollverfahren ein schwerer und unabwendbarer Nachteil entstünde.

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. Schurig

gez. Strewe

gez. Wahl