



Freitag, 15. Mai 2020, 17:00 Uhr
~8 Minuten Lesezeit

Notstand als Verfassungsbruch?

Der ehemalige oberste Verfassungsrichter Hans-Jürgen Papier stellt sich den kritischen Fragen der Journalisten.

von Tilo Gräser
Foto: nitpicker/Shutterstock.com

Sind die Maßnahmen von Politik und Behörden in der Corona-Krise tatsächlich rechtmäßig? Wird dabei das Prinzip der Verhältnismäßigkeit gewahrt? Welche Rolle spielen die Grundrechte der Bundesbürger? Diese und andere Fragen hat der ehemalige oberste Verfassungsrichter Hans-Jürgen Papier gegenüber ausländischen Korrespondenten beantwortet.

Das Vorgehen der Bundes- und Landesregierungen sowie der ihnen unterstehenden Behörden in der Corona-Krise erfolgt ohne eigentliche grundlegende juristische Absicherung. Das hat Hans-Jürgen Papier, der ehemalige Präsident des Bundesverfassungsgerichtes in Karlsruhe, am Dienstag gegenüber Korrespondenten ausländischer Medien erklärt. „Die Klärung der Rechtmäßigkeit ist noch gar nicht erfolgt“, sagte er in einem Videogespräch mit Mitgliedern des Vereins der ausländischen Presse in Deutschland (VAP).

Es habe zwar bisher Entscheidungen in mehreren Eilverfahren gegeben, auch durch das Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe. Aber die Frage, ob die von den staatlichen Behörden erlassenen Beschränkungen und Verbote rechtmäßig seien, sei bisher ausdrücklich nicht geklärt worden, sagte Papier. In den bisherigen Eilverfahren seien „streng genommen keine juristische“ Entscheidung gefällt worden, „sondern mehr so eine faktische Abschätzung der Vor- und Nachteile“ erfolgt.

Rechtmäßigkeit unklar?

Der ehemalige oberste Verfassungsrichter sagte zu den politischen Entscheidungen der Regierungen und Behörden: Es müsse erst noch geklärt werden, „ob diese Eingriffe wirklich rechtens waren, ob sie zulässig oder etwa unverhältnismäßig waren und ob diese Grundrechtsbeschränkungen hinreichend durch ein Gesetz des Parlamentes abgedeckt sind“. Das seien bisher alle Entscheidungen der Exekutive, von Landesregierungen und untergeordneten Behörden.

Papier fügte hinzu:

„Das wird aufzuklären sein und in bestimmten Fällen wird es dann

auch um die Frage der angemessenen finanziellen Entschädigung gehen, wenn finanzielle Schäden entstanden sind.“

Die Frage der nichtmateriellen Schäden in Folge der politisch beschlossenen Anti-Corona-Maßnahmen beschäftigten den Ex-Juristen nicht weiter.

Er nannte dafür als Beispiel:

„Wenn ich monatelang jemand nicht besuchen durfte, dann mag das rechtswidrig gewesen sein, aber es hat keine finanziellen Auswirkungen. Aber wenn eine Gaststätte, ein gastronomischer Betrieb monatelang schließen musste, dann ergibt das schon erhebliche existenzielle, finanzielle Auswirkungen, die dann gegebenenfalls ausgeglichen werden müssen.“

Berechtigte Fragen

Der ehemalige Verfassungsrichter rechnet seinen Worten nach damit, dass sich Juristen noch lange Zeit mit den Folgen der politischen Maßnahmen beschäftigen werden. In dem Beitrag „*Freiheitsrechte in Zeiten der Pandemie*“ in der **Mai-Ausgabe** (<https://rsw.beck.de/driz/aktuelle-ausgabe/inhaltsverzeichnis>) der Deutschen Richterzeitung (DRiZ – Heft 5/2020) schrieb Papier:

„Angesichts der akuten Bedrohung von Gesundheit und Leben der Bevölkerung und einer drohenden Überforderung des Gesundheitssystems wird man den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit bislang als noch gewahrt ansehen müssen.“

Sputnik fragte dazu bei ihm nach, auf welcher medizinischen und statistischen Datengrundlage der Jurist das so einschätzt. Das erschien fragwürdig, da die Neuinfektionen mit Covid-19 nach den

eigenen Angaben des Robert-Koch-Instituts (RKI) schon ab dem 19. März 2020, also noch vor dem „Shutdown“, zurückgegangen sind. Bereits zu diesem Zeitpunkt war offensichtlich keinerlei Gefahr zu verzeichnen, dass das bundesdeutsche Krankenhaussystems überlastet wird, wie es mehrfach befürchtet wurde.

Papier sagte dazu, dass diese Frage berechtigt sei. Er habe aber zum Zeitpunkt der Anordnungen der Bundes- und Landesregierungen diese als verfassungsrechtlich legitim und verhältnismäßig eingeschätzt – „wegen der damals offenen bzw. weitgehend ungeklärten Erkenntnislage“. Er habe aber frühzeitig darauf hingewiesen, dass mit zunehmenden Erkenntnissen und Erfahrungen in der Corona-Krise die rechtlichen Anforderungen an die verordneten Einschränkungen „immer höher“ würden.

„Ich habe auch schon vor geraumer Zeit gesagt, nach der Verfassungsrechtslage und dem daraus folgenden Schutz der Freiheitsrechte, der Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger, folgt, dass nicht die Lockerungen rechtlich, de jure, rechtfertigungsbedürftig sind, sondern die Aufrechterhaltung der beschränkenden Maßnahmen.“

In der Öffentlichkeit werde zum Teil die Lage so dargestellt und gesehen, dass die Politik sich für Lockerungsmaßnahmen rechtfertigen müsse. „Rechtlich gesehen ist es genau umgekehrt“, erklärte der ehemalige oberste Verfassungsrichter dazu. Es müsse von staatlicher Seite gerechtfertigt werden, dass die Beschränkungen aufrechterhalten werden, so Papier.

Angemessenes Verhältnis notwendig

Das habe auch das Bundesverfassungsgericht in einer Entscheidung zur Religionsausübung festgestellt, wonach die sogenannte

Rechtfertigungslast der Behörden steige. Es müsse immer strikt geprüft werden, ob das Prinzip der Verhältnismäßigkeit gewahrt bleibe. „Es muss eine angemessene Relation zwischen Mittel und Zweck bestehen“, betonte der Jurist.

Papier verwies auf den Aspekt Gesundheitsschutz, der ein hohes Schutzgut sei, um die Gesundheit und das Leben der Menschen zu schützen.

„Aber das Ziel dieses Gut zu schützen, rechtfertigt nicht jedwede Beschränkung der Freiheitsrechte. Das muss in einem angemessenen Verhältnis stehen.“

In dem Zusammenhang verwies er darauf, dass eines der grundlegenden Ziele der Maßnahmen gewesen sei, zu verhindern, dass die Gesundheitssysteme in der Bundesrepublik überlastet werden. Das sei in Italien der Fall gewesen, habe hierzulande aber verhindert werden können. Das sei „ein wichtiger Faktor“ bei der Frage, wie verhältnismäßig die politischen Maßnahmen seien.

„Notordnung etabliert“

Zu Beginn des Gespräches mit den Korrespondenten ausländischer Medien in Deutschland hatte Papier daran erinnert, dass in der parlamentarischen Demokratie die Parlamente als „maßgebliche Vertretungen des Volkes“ an erster Stelle stehen. Ihn beunruhigte „ein wenig“, dass die Parlamente in Bund und Ländern in der Corona-Krise bisher „weitestgehend außen vor“ bleiben.

„Wir müssen aufpassen, dass die Grundprinzipien unserer verfassungsrechtlichen Ordnung in krisen- und Notzeiten nicht unter den Tisch fallen“, betonte der Jurist.

Derzeit seien viele Staaten weltweit und in Europa, einschließlich der Bundesrepublik, „eine Art Notordnung etabliert worden ist“. Das sei „in der Sache zunächst völlig berechtigt gewesen“. In der Bundesrepublik sei das durch die sogenannte zweite Gewalt, die Exekutive und damit die Regierungsebene geschehen.

Papier meinte, das es wahrscheinlich in den ersten Wochen „unvermeidbar“ gewesen sei, dass in der Notlage die Exekutive in Gestalt von Regierungen und Behörden von Bund und Ländern „das Zepter an sich riss“. „Das war völlig berechtigt“, fügte er hinzu, „in der Notlage musste das wahrscheinlich so geschehen“.

Hohe Ansprüche

„Aber auf eine gewisse Dauer hin müssen wir darauf achten, dass die Grundstrukturen unserer parlamentarischen Demokratie wiederhergerichtet werden“, betonte der ehemalige oberste Verfassungsrichter.

„In dieser Ordnung gilt der Primat des Parlamentes. In den Zeiten der Not hat die Exekutive das Sagen.“

Doch in einer parlamentarischen Demokratie bleibe es auch in Krisenzeiten beim Primat, dem Vorrang der Volksvertretung, fügte Papier hinzu.

Zugleich betonte der ehemalige oberste Verfassungsrichter, er habe kein Verständnis, wenn sich Bürger nicht an die Verbote halten, die die Politik vorgebe. Er erklärte aber ebenso, dass die einschränkenden Maßnahmen gerechtfertigt werden müssten, wobei die Ansprüche daran „immer höher“ würden.

„Nach der Verfassungsrechtlage und dem daraus folgenden Schutz der

Freiheitsrechte, der Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger folgt, dass nicht die Lockerungen rechtlich, de jure, rechtfertigungsbedürftig, sondern die Aufrechterhaltung der beschränkenden Maßnahmen.“

Der Jurist widersprach dem Eindruck, dass sich die Politik für Lockerungsmaßnahmen rechtfertigen müsse:

„Rechtlich gesehen ist es genau umgekehrt.“

Die sogenannte Rechtfertigungslast für Verbote, die aufrechterhalten werden, steige, so Papier.

„Wir müssen immer erneut strikt prüfen, ob die Verhältnismäßigkeit noch gewahrt ist.“

Mittel und Zweck müssten in einem angemessenen Verhältnis stehen, fügte er erklärend hinzu.

„Gewisse Zweifel“

„Das Ziel des Gesundheitsschutzes, der ein hohes Schutzgut ist, rechtfertigt nicht jedwede Beschränkung der Freiheitsrechte“, betonte der ehemalige Verfassungsrichter.

„Das muss in einem angemessenen Verhältnis stehen.“

Dabei sei wichtig, dass das Ziel, das Kollabieren des Gesundheitswesens zu verhindern, in der Bundesrepublik erreicht worden sei. Das sei ein wichtiges Kriterium, wenn geprüft werde, ob die Maßnahmen verhältnismäßig waren.

Der einstige Verfassungsrichter betonte im Verlauf des Gespräches

mit den Korrespondenten ausländischer Medien, dass die schwerwiegenden Eingriffe in die Rechte der Bürger „nur auf gesetzlicher Grundlage“ erfolgen dürfen. Er äußerte „gewisse Zweifel“ daran, dass in der Bundesrepublik das Infektionsschutzgesetz als Grundlage für die Anti-Corona-Maßnahmen genommen wurde, welches die Bundesländer umsetzen.

Es sei in der Bundesrepublik eine „Notstandsordnung für mehrere Monate und gegebenenfalls noch länger“ etabliert worden, „die eigentlich nicht vom Parlament beschlossen ist, obwohl wir eine parlamentarische Demokratie sind“. Papier warnte vor „Grundrechtseingriffen im Übermaß“, auch wenn es „legitime Ziele“ gebe.

Angemessenes Verhältnis eingehalten?

„Mittel und Zweck müssen in einem angemessenen Verhältnis stehen. Man kann nicht sagen: Das Ziel, Gesundheit und das Leben der Bevölkerung zu schützen, rechtfertigt jedwede Freiheitseinschränkung. Es muss eine Abwägung zwischen Zweck und Mittel, zwischen Schaden und Nutzen stattfinden.“

Der frühere Verfassungsrichter erklärte gegenüber den Korrespondenten, die rechtsstaatliche Aufarbeitung des Geschehens habe erst begonnen. Viele der politisch und behördlich durchgesetzten Maßnahmen würden langfristige Folgen haben. Das müsse aufgearbeitet werden, sagte Papier. Die Maßnahmen müssten einzeln geprüft werden, ob sie eventuell rechtswidrig waren oder sind.

Gefragt zu den Demonstrationen im Namen des Grundgesetzes gegen die Anti-Corona-Maßnahmen erklärte der einstige oberste

Verfassungsrichter:

„Das Grundgesetz, unsere Verfassung, verlangt von allen Bürgerinnen und Bürgern dieses Landes auch die Anerkennung und Befolgung des Rechts. Ohne dieses Rechtsbewusstsein, ohne die Anerkennung der Herrschaft des Rechts kann ein Rechtsstaat nicht funktionieren.“

Gefahr für Rechtsstaat?

Wer seine Grundrechte eingeschränkt sehe, könne ja klagen und gerichtlichen Rechtsschutz verlangen, empfahl der Verfassungsrichter tatsächlich. Zahlreiche Gerichte hätten auch „in eingeschränktem Maße“ den Vorrang des Demonstrationsrechtes bestätigt. Aber alle Bürger seien an die rechtsstaatlichen Grundsätze „letztlich gebunden“, erklärte Papier. Die würden besagen:

„Anerkennung und Unterwerfung unter das Recht!“

Das sei ein „grundsätzliches staatsbürgerliches Gebot“. Wenn das nicht beachtet werden, „kann ein Rechtsstaat nicht existieren“, betonte der ehemalige Verfassungsrichter – um später im Verlauf des Gespräches mit den Korrespondenten einzugestehen, dass die politischen Maßnahmen in der Corona-Krise erst noch auf ihre tatsächliche Rechtmäßigkeit geprüft werden müssten.

Redaktionelle Anmerkung: Dieser Text erschien unter dem Titel „Anti-Corona-Maßnahmen von Politik und Verwaltung unrechtmäßig? – Ex-Verfassungsrichter

[\(https://de.sputniknews.com/politik/20200512327095995-anti-corona-massnahmen-verfassungsrichter/\)](https://de.sputniknews.com/politik/20200512327095995-anti-corona-massnahmen-verfassungsrichter/)“ zuerst auf SputnikNews.



Tilo Gräser, Jahrgang 1965, ist Diplom-Journalist. Er hat als Korrespondent für RIA Novosti Deutschland/Sputniknews gearbeitet und war bereits für verschiedene Medien und als Pressesprecher tätig. Seine Schwerpunkte sind Politik, Soziales und Geschichte.

Dieses Werk ist unter einer **Creative Commons-Lizenz ([Namensnennung - Nicht kommerziell - Keine Bearbeitungen 4.0 International](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de))** (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>) lizenziert. Unter Einhaltung der Lizenzbedingungen dürfen Sie es verbreiten und vervielfältigen.