

B e s c h l u s s

in dem Verfahren über
die Verfassungsbeschwerde
und den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung

des Herrn

Beschwerdeführers und Antragstellers,

gegen Maßnahmen der nordrhein-westfälischen Landesregierung, der Bundesregierung, der EU-Kommission und anderer EU-Mitgliedstaaten zur Verhinderung von Neuinfizierungen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2

hat der

VERFASSUNGSGERICHTSHOF FÜR DAS LAND NORDRHEIN-WESTFALEN

am 7. April 2020

unter Mitwirkung der Richterinnen und Richter

Präsidentin Dr. B r a n d t s ,
Vizepräsident Prof. Dr. H e u s c h ,
Prof. Dr. D a u n e r - L i e b ,
Dr. G i l b e r g ,
Dr. N e d d e n - B o e g e r ,
Dr. R ö h l und
Prof. Dr. W i e l a n d

beschlossen:

Die Verfassungsbeschwerde wird als unzulässig zurückgewiesen.

Mit der Entscheidung in der Hauptsache erledigt sich der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung.

Gründe:

I.

1. Zur Verhinderung der weiteren Verbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2 erließ der Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen mehrere an die zuständigen Gesundheitsbehörden gerichtete aufsichtliche Weisungen. Darunter befinden sich Weisungen vom 13. März 2020, die die Schließung der schulischen Gemeinschaftseinrichtungen ab Montag, 16. März 2020, und ein Betretungsverbot von Gemeinschaftseinrichtungen ab Montag, 16. März 2020, betreffen. Zudem erließ der Minister die Verordnung zum Schutz vor Neuinfizierungen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 (Coronaschutzverordnung – CoronaSchVO) vom 22. März 2020 (GV. NRW. S. 178a). Die Verordnung wurde auf §§ 32, 28 Absatz 1 Satz 1 und 2 des Infektionsschutzgesetzes vom 20. Juli 2000 in der zum damaligen Zeitpunkt geltenden Fassung gestützt. Nach der Änderung des Infektionsschutzgesetzes durch das Gesetz zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite vom 27. März 2020 (BGBl. I S. 587) wurde die Verordnung zur Änderung der Verordnung zum Schutz vor Neuinfizierungen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 vom 30. März 2020 (GVBl. NRW. S. 202) erlassen. Diese enthält unter anderem in § 11 und § 12 Regelungen für Versammlungen, Veranstaltungen, Zusammenkünfte, Ansammlungen und Aufenthalt im öffentlichen Raum (sogenanntes „Kontaktverbot“). Sie tritt mit Ablauf des 19. April 2020 außer Kraft. Auf Ebene des Bundes, der Europäischen Union und durch andere Mitgliedstaaten der Europäischen Union wurden weitere Maßnahmen verabschiedet.

2. Der Beschwerdeführer hat am 5. April 2020 Verfassungsbeschwerde gegen alle Maßnahmen, die in diesem Zusammenhang von der nordrhein-westfälischen Landesregierung, der Bundesregierung und der Europäischen Kommission sowie den Regierungen anderer EU-Mitgliedstaaten getroffen wurden, erhoben und einen Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gestellt. Er werde in seinen Grundrechten aus Art. 4 Abs. 1 i. V. m. Art. 11 Abs. 1, Art. 2 Abs. 2 und Art. 14 GG verletzt. Zudem lägen Verstöße gegen Art. 5 Abs. 2, Art. 6 Abs. 2, Art. 8, Art. 18 Abs. 1 und 3 sowie gegen Art. 20, 24 und 28 LV, Art. 21 AEUV und den Schengener Grenzkodex vor. Die Maßnahmen schädigten die Weltwirtschaft und führten zu unverhältnismäßigen Eingriffen in die Freiheiten der Bürger. Es reiche, die Angehörigen der Risikogruppen zu schützen und im Übrigen baldmöglichst eine Herdenimmunität herbeizuführen.

II.

1. Die Verfassungsbeschwerde ist unzulässig.

a) Soweit der Beschwerdeführer sich gegen die Verordnung zum Schutz vor Neuinfizierungen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 (Coronaschutzverordnung – CoronaSchVO) vom 22. März 2020 (GV. NRW. S. 178a) in der Fassung der Verordnung zur Änderung der Verordnung zum Schutz vor Neuinfizierungen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 vom 30. März 2020 (GVBl. NRW. S. 202) wendet, hat er den Rechtsweg entgegen § 54 Satz 1 VerfGHG nicht erschöpft. Nach dieser Vorschrift kann die Verfassungsbeschwerde erst nach Erschöpfung des Rechtswegs erhoben werden, wenn gegen die behauptete Verletzung der Rechtsweg zulässig ist. Der Beschwerdeführer richtet sich zwar unmittelbar gegen Vorschriften der Coronaschutzverordnung und nicht gegen einen Umsetzungsakt. Auch die Verordnung selbst kann er aber unmittelbar vor dem Oberverwaltungsgericht angreifen. Seit dem 1. Januar 2019 können Verordnungen des Landes gemäß § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO i. V. m. § 109a Justizgesetz NRW im Verfahren der Normen-

kontrolle durch das Oberverwaltungsgericht überprüft werden. Der hierdurch eröffnete Rechtsschutz kann den Bürgerinnen und Bürgern auch in der derzeitigen Situation zeitnah und effektiv gewährt werden, zumal kein Instanzenzug zu durchlaufen, sondern das Oberverwaltungsgericht erst- und letztinstanzlich zuständig ist. Nach § 47 Abs. 6 VwGO kann das Oberverwaltungsgericht auch eine einstweilige Anordnung erlassen.

Eine Entscheidung vor Erschöpfung dieses Rechtswegs ist nicht angezeigt. Diese Möglichkeit besteht gemäß § 54 Satz 2 VerfGHG ausnahmsweise, wenn die Verfassungsbeschwerde von allgemeiner Bedeutung ist oder wenn dem Beschwerdeführer ein schwerer und unabwendbarer Nachteil entstünde, falls er zunächst auf den Rechtsweg verwiesen würde. Zwar hat die Frage der Verfassungsmäßigkeit der Corona-Schutzverordnung allgemeine Bedeutung. Die Abwägung im Rahmen des dem Verfassungsgerichtshof durch § 54 Satz 2 VerfGHG eröffneten Ermessens fällt aber dennoch gegen eine sofortige Sachentscheidung des Verfassungsgerichtshofs aus. Eine derartige Vorabentscheidung kommt in der Regel nämlich dann nicht in Betracht, wenn entscheidungserhebliche Tatsachen noch nicht aufgeklärt sind oder die einfachrechtliche Lage nicht hinreichend geklärt ist (vgl. zum wortgleichen § 90 Abs. 2 Satz 2 BVerfGG: BVerfG, Beschluss vom 24. Juni 1992 – 1 BvR 1028/91, BVerfGE 86, 382 = juris, Rn. 26). Die grundsätzliche Notwendigkeit der Rechtswegerschöpfung soll unter anderem gewährleisten, dass dem Verfassungsgerichtshof in der Regel nicht nur die abstrakte Rechtsfrage und der Sachvortrag des Beschwerdeführers unterbreitet werden, sondern dass auch die Beurteilung der Sach- und Rechtslage durch ein für diese Materie zuständiges Gericht vorliegt. Der Vorklärung durch die Fachgerichte kommt insbesondere dort Bedeutung zu, wo die Beurteilung der mit der Verfassungsbeschwerde erhobenen Rügen die Prüfung tatsächlicher oder einfachrechtlicher Fragen voraussetzt, für die das Verfahren vor den Fachgerichten besser geeignet ist (vgl. BVerfG, Beschluss vom 24. Juni 1992 – 1 BvR 1028/91, BVerfGE 86, 382 = juris, Rn. 21). Dies ist hier der Fall. Die angegriffenen Vorschriften der Verordnung können durch das Oberverwaltungsgericht im Rahmen eines Normenkontrollverfahrens umfassend auch

am Maßstab des Bundesrechts, insbesondere auf ihre Vereinbarkeit mit ihrer bundesgesetzlichen Rechtsgrundlage, überprüft werden. Für die verfassungsrechtliche Beurteilung der angegriffenen Verordnung sind ferner 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 auch in tatsächlicher Hinsicht Bedarf an einer fachgerichtlichen Aufbereitung der Entscheidungsgrundlagen vor einer Anrufung des Verfassungsgerichtshofs (so zu einer Verfassungsbeschwerde gegen Bestimmungen der SARS-CoV-2-Eindämmungsmaßnahmenverordnung des Landes Berlin auch BVerfG, Beschluss vom 31. März 2020 – 1 BvR 712/20, juris, Rn. 17; vgl. zu den tatsächlichen Fragen auch VerfGH BY, Beschluss vom 26. März 2020 – Vf. 6-VII-20, juris, Rn. 16 f.). Angesichts der oben dargestellten Möglichkeiten des fachgerichtlichen Rechtsschutzes, die auch den Eilrechtsschutz umfassen, entsteht dem Beschwerdeführer durch die Verweisung auf den Rechtsweg auch kein schwerer und unabwendbarer Nachteil im Sinne des § 54 Satz 2 VerfGHG.

b) Soweit der Beschwerdeführer sich gegen die Weisungen des nordrhein-westfälischen Gesundheitsministers im Rahmen seines Aufsichtsrechts wendet, ist die Verfassungsbeschwerde bereits deshalb unzulässig, weil der Beschwerdeführer durch die Weisungen nicht unmittelbar betroffen ist. Sie sind vielmehr an die zuständigen Gesundheitsbehörden gerichtet, die sie erst in einer an die Bürger gerichteten Form – etwa durch Allgemeinverfügungen – umsetzen müssen. Gegen diese Umsetzungsakte kann der Beschwerdeführer mit Klagen vor den Verwaltungsgerichten vorgehen.

c) Die Verfassungsbeschwerde ist, soweit sie sich gegen Maßnahmen der Bundesregierung, der EU-Kommission und der Regierungen anderer Mitgliedstaaten richtet, unzulässig, weil mit der Verfassungsbeschwerde zum Verfassungsgerichtshof allein Akte der öffentlichen Gewalt des Landes Nordrhein-Westfalen angegriffen werden können, vgl. § 53 Abs. 1 VerfGHG.

2. Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung, die auf eine vorläufige Regelung bis zur Entscheidung in der Hauptsache gerichtet ist, erledigt sich mit dem Beschluss über die Verfassungsbeschwerde.

Seine Auslagen sind dem Beschwerdeführer nicht zu erstatten. § 63 Abs. 4 VerfGHG sieht eine Auslagenerstattung nur für den hier nicht vorliegenden Fall eines Obsiegens des Beschwerdeführers vor.

Dr. Brandts

Prof. Dr. Heusch

Prof. Dr. Dauner-Lieb

Dr. Gilberg

Dr. Nedden-Boeger

Dr. Röhl

Prof. Dr. Wieland