

B e s c h l u s s

In dem Verfahren über
die Verfassungsbeschwerde

des Herrn

Beschwerdeführers,

gegen § 2 Abs. 1a, § 18 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1a der Verordnung zum Schutz vor Neu-
infizierungen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 (Coronaschutzverordnung
– CoronaSchVO) vom 7. Januar 2021 in der bis zum 31. Januar 2021 bzw.
§ 2 Abs. 1a, § 18 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1b CoronaSchVO in der bis zum
14. Februar 2021 geltenden Fassung

hat der

VERFASSUNGSGERICHTSHOF FÜR DAS LAND NORDRHEIN-WESTFALEN

am 4. April 2022

unter Mitwirkung der Richterinnen und Richter

Präsidentin Prof. Dr. D a u n e r - L i e b ,

Vizepräsident Prof. Dr. H e u s c h ,

Dr. G i l b e r g ,

Prof. Dr. G r z e s z i k ,

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.

Gründe:

I.

1. Der Beschwerdeführer wendet sich unmittelbar gegen § 2 Abs. 1a, § 18 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1a der Verordnung zum Schutz vor Neuinfizierungen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 (Coronaschutzverordnung – CoronaSchVO) vom 7. Januar 2021 (GV. NRW. S. 2b). § 2 CoronaSchVO vom 7. Januar 2021 lautete auszugsweise:

„(1) Partys und vergleichbare Feiern sind generell untersagt.

(1a) Ansammlungen und ein Zusammentreffen von Personen sind im öffentlichen Raum nur zulässig, wenn nach den nachfolgenden Regelungen der Mindestabstand unterschritten werden darf oder wenn die Ansammlung oder das Zusammentreffen nach anderen Vorschriften dieser Verordnung unter Wahrung des Mindestabstands ausdrücklich zulässig ist.

(1b) Im öffentlichen Raum ist zu allen anderen Personen grundsätzlich ein Mindestabstand von 1,5 Metern (Mindestabstand) einzuhalten, soweit in dieser Verordnung nichts anderes bestimmt ist oder die Einhaltung des Mindestabstands aus medizinischen, rechtlichen, ethischen oder baulichen Gründen nicht möglich ist.

(2) Der Mindestabstand darf unterschritten werden

1. zwischen Personen des eigenen Hausstandes,

1a. beim Zusammentreffen von Personen eines Hausstandes mit höchstens einer Person aus einem anderen Hausstand, die von zu betreuenden Kindern aus ihrem Hausstand begleitet werden kann,

2. wenn dies zur Begleitung und Beaufsichtigung minderjähriger und unterstützungsbedürftiger Personen oder aus betreuungsrelevanten Gründen erforderlich ist sowie zur Wahrnehmung von Umgangsrechten,

3. bei der Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern in Kindertageseinrichtungen, der Kindertagespflege und heilpädagogischen Einrichtungen sowie bei Angeboten der Kinderbetreuung in besonderen Fällen (Brückenprojekte) nach Maßgabe der Coronabetreuungsverordnung,

4. in Schulklassen, Kursen und festen Gruppen der Ganztagsbetreuung in öffentlichen Schulen, Ersatzschulen und Ergänzungsschulen im Sinne des Schulgesetzes NRW einschließlich schulischer Veranstaltungen außerhalb der Schulgebäude nach Maßgabe der Coronabetreuungsverordnung,
5. durch Kinder bei der Nutzung von Spielplätzen im Freien,
6. bei der Nutzung von Beförderungsleistungen des Personenverkehrs und seiner Einrichtungen,
7. in Einsatzsituationen von Sicherheitsbehörden, Feuerwehr, Rettungsdienst und Katastrophenschutz,
8. bei zwingenden Zusammenkünften zur Berufsausübung,
9. bei den nach dieser Verordnung zulässigen dringend erforderlichen Veranstaltungen zur Jagdausübung bezogen auf feste und namentlich dokumentierte Gruppen von jeweils höchstens fünf Personen innerhalb der Gesamtgruppe der Teilnehmer,
10. zwischen nahen Angehörigen bei Beerdigungen und standesamtlichen Trauungen sowie Zusammenkünften unmittelbar vor dem Ort der Trauung.

(3) ¹Soweit dies zur bestimmungsgemäßen Nutzung von nach dieser Verordnung zugelassenen Einrichtungen und Angeboten erforderlich ist, kann auf die Einhaltung des Mindestabstands verzichtet werden, wenn zur vollständigen Verhinderung von Tröpfcheninfektionen geeignete Schutzmaßnahmen (bauliche Abtrennung, Abtrennung durch Glas, Plexiglas oder ähnliches) vorhanden sind oder die Pflicht zum Tragen einer Alltagsmaske nach § 3 besteht. ²Dasselbe gilt für Ausbildungstätigkeiten oder Dienstleistungen, bei denen der Mindestabstand nicht eingehalten werden kann (körpernahe Ausbildungen, körpernahe Dienstleistungen).

[...]"

Die Vorschrift des § 18 CoronaSchVO vom 7. Januar 2021 lautete aus-
zugsweise:

„(1) Ordnungswidrigkeiten werden gemäß § 73 Absatz 2 des Infektionsschutzgesetzes mit einer Geldbuße bis zu 25.000 Euro geahndet.

(2) Ordnungswidrig im Sinne des § 73 Absatz 1a Nummer 24 in Verbindung mit §§ 32, 28 Absatz 1 Satz 1 und 2 des Infektionsschutzgesetzes handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig

1. entgegen § 2 Absatz 1 Partys oder vergleichbare Feiern veranstaltet oder daran teilnimmt,

1a. entgegen § 2 Absatz 1a in Verbindung mit Absatz 2 Nummer 1a im öffentlichen Raum entweder mit anderen Personen als Angehörigen des eigenen Hausstands und höchstens einer Person aus einem anderen Hausstand zusammentrifft oder als Einzelperson mit anderen Personen als Angehörigen eines einzigen anderen Hausstands zusammentrifft [...]“.

Am 28. Mai 2021 trat die Coronaschutzverordnung vom 26. Mai 2021 in Kraft. Die in § 4 der Verordnung enthaltenen Regelungen betreffend Kontaktbeschränkungen unterschieden sich wesentlich von der vom Beschwerdeführer angegriffenen Vorschriften in den außer Kraft getretenen Coronaschutzverordnungen.

2. Der Beschwerdeführer macht geltend, seine Verfassungsbeschwerde sei auch nach Außerkrafttreten der angegriffenen Regelungen der Coronaschutzverordnung und ohne vorherige Erschöpfung des Rechtswegs in Form der Durchführung eines Normenkontrollantrags nach § 47 VwGO zulässig. Es liege der Vorabentscheidungsgrund der allgemeinen Bedeutung nach § 54 Satz 2 VerfGHG vor. Einer fachgerichtlichen Vorprüfung bedürfe es auch deshalb nicht, weil der Sachverhalt in tatsächlicher Hinsicht geklärt sei und das Verfahren spezifisch landesverfassungsrechtliche Fragen aufwerfe, zu deren Beantwortung allein der Verfassungsgerichtshof berufen sei. Im Übrigen stehe der Verfassungsbeschwerde das Gebot der Rechtswegerschöpfung jedenfalls insoweit nicht entgegen, wie sich diese gegen § 18 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1a CoronaSchVO vom 7. Januar 2021 richte. Dabei handele es sich um eine Norm des Ordnungswidrigkeitenrechts, die einem Normenkontrollantrag nicht zugänglich sei. Er rüge u. a. eine Grundrechtsverletzung, die sich spezifisch und eigenständig erst aus der konkreten Ausgestaltung des § 18 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1a CoronaSchVO vom 7. Januar 2021 ergebe (Fehlen einer verfassungsrechtlich gebotenen Härtefallregelung) und die insofern vom verwaltungsrechtlichen Teil in § 2 Abs. 1a CoronaSchutzVO nicht abhängen. Im Lichte der Gewährleistung effektiven Rechtsschutzes müsse es möglich sein, diese behaupt-

teten Grundrechtsverletzungen selbständig und unabhängig von weiteren Grundrechtsverletzungen durch § 2 Abs. 1a CoronaSchVO vom 7. Januar 2021 effektiv zu rügen. Der Verweis auf die Durchführung eines verwaltungsgerichtlichen Normenkontrollverfahrens sei dem Beschwerdeführer unzumutbar, weil dieses mit erheblichen Kosten verbunden sei, ihm dadurch der im Verfassungsbeschwerdeverfahren getätigte Verfahrensaufwand nutzlos verloren ginge und er um die Früchte seiner Verfahrensführung gebracht werde.

In der Sache rügt der Beschwerdeführer eine Verletzung seiner Grundrechte, insbesondere der Menschenwürde (Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG), des allgemeinen Persönlichkeitsrechts (Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 2 Abs. 1 und Art. 1 Abs. 1 GG) und der allgemeinen Handlungsfreiheit (Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 2 Abs. 1 GG). Ferner seien die angegriffenen Bestimmungen nicht mit dem Rechtsstaatsprinzip vereinbar. Es fehle an der erforderlichen gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage zum Erlass der streitigen Regelungen, weil das darin geregelte Kontaktverbot im Hinblick auf seine Erstreckung auf das gesamte Land Nordrhein-Westfalen nicht von der in der Verordnung genannten Ermächtigungsgrundlage gedeckt sei. Dem Ordnungsgeber sei die Ermächtigung zum Erlass der angegriffenen Regelungen wegen eines Verstoßes gegen das Zitiergebot auch nicht wirksam übertragen worden. Insbesondere die Delegationsermächtigung des § 32 Satz 2 IfSG sei in § 10 des Infektionsschutz- und Befugnisgesetzes vom 14. April 2020 nicht in einer den verfassungsrechtlichen Vorgaben genügenden Weise zitiert worden. Zum Erlass von Normen des Ordnungswidrigkeitenrechts – wie § 18 CoronaSchVO vom 7. Januar 2021 – sei der Ordnungsgeber ebenfalls nicht ermächtigt gewesen. Es lägen ferner Verstöße gegen den Wesentlichkeits-, den Bestimmtheits- und den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz vor. Insbesondere fehle es in § 18 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1a CoronaSchVO vom 7. Januar 2021 an einer Härtefallregelung für den Fall, dass nachweislich von den Tatbeteiligten kein Infektionsrisiko ausgegangen sei.

II.

Die Verfassungsbeschwerde ist unzulässig.

1. Soweit sich die Verfassungsbeschwerde unmittelbar gegen § 2 Abs. 1a CoronaSchVO vom 7. Januar 2021 richtet, ist der 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. Ein solcher Rechtsweg steht dem Beschwerdeführer mit einem unmittelbar gegen die betreffende Norm der Coronaschutzverordnung gerichteten Normenkontrollantrag in der Hauptsache zum Obergericht für das Land Nordrhein-Westfalen offen. Verordnungen des Landes können gemäß § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO i. V. m. § 109a Justizgesetz NRW im Verfahren der Normenkontrolle durch das Obergericht überprüft werden. Ein solches verwaltungsgerichtliches Normenkontrollverfahren in der Hauptsache hat der Beschwerdeführer bisher nicht durchlaufen.

a) 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 angegriffenen Regelungen der Coronaschutzverordnung allgemeine Bedeutung. Die Abwägung im Rahmen des 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 (VerfGH NRW, Beschlüsse vom 6. April 2020 – VerfGH 32/20.VB-1 und 33/20.VB-2, jeweils juris, Rn. 7, vom 10. Juni 2020 – VerfGH 85/20.VB-2, juris,

Rn. 4, und vom 13. Oktober – VerfGH 74/20.VB-2, juris, Rn. 11). Es obliegt vorrangig den Fachgerichten, einfachrechtliche Vorschriften auszulegen und die zur Anwendung der Vorschriften erforderlichen Ermittlungen sowie die Würdigung des Sachverhaltes vorzunehmen. Die grundsätzliche Notwendigkeit der Rechtswegerschöpfung soll dabei unter anderem gewährleisten, dass dem Verfassungsgerichtshof in der Regel nicht nur die abstrakte Rechtsfrage und der Sachvortrag des Beschwerdeführers unterbreitet werden, sondern 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. VerfGH NRW, Beschlüsse vom 6. April 2020 – VerfGH 32/20.VB-1, juris, Rn. 7, vom 7. April 2020 – VerfGH 40/20.VB-3, juris, Rn. 5, vom 12. Mai 2020 – VerfGH 56/20.VB-1, juris, Rn. 7, vom 10. Juni 2020 – VerfGH 85/20.VB-2, juris, Rn. 4, und vom 13. Oktober 2020 – VerfGH 74/20.VB-2, juris, Rn. 11).

Dies ist hier der Fall. Der Beschwerdeführer stützt seine gegen § 2 Abs. 1a CoronaSchVO vom 7. Januar 2021 gerichteten Rügen u. a. auf Erwägungen zur von ihm angenommenen Unverhältnismäßigkeit der mit der Coronaschutzverordnung einhergehenden Beschränkung seiner persönlichen Freiheitsrechte. Die von ihm vorgebrachten Einwände können sachgerecht durch das Oberverwaltungsgericht geklärt werden. Für die verfassungsrechtliche Beurteilung der angegriffenen Kontaktbeschränkung sind 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 Verfassungsgerichtshofs (vgl. hierzu auch VerfGH NRW, Beschlüsse vom 6. April 2020 – VerfGH 32/20.VB-1, juris, Rn. 7, vom

10. Juni 2020 – VerfGH 85/20.VB-2, juris, Rn. 5, und vom 13. Oktober 2020 – VerfGH 74/20.VB-2, juris, Rn. 12; VerfGH RP, Beschluss vom 29. April 2020 – VGH B 26/20, NVwZ-RR 2020, 513 = juris, Rn. 15). Zudem kann die angegriffene Vorschrift der Verordnung durch das Oberverwaltungsgericht im Rahmen eines Normenkontrollverfahrens umfassend auch am Maßstab des Bundesrechts, insbesondere auf ihre Vereinbarkeit mit ihrer bundesgesetzlichen Rechtsgrundlage, überprüft werden.

Angesichts der oben dargestellten Möglichkeiten des fachgerichtlichen Hauptsacherechtsschutzes entsteht dem Beschwerdeführer durch die Verweisung auf den Rechtsweg auch kein schwerer und unabwendbarer Nachteil im Sinne des § 54 Satz 2 VerfGHG, zumal ihm die Möglichkeit zeitnahen Eilrechtsschutzes offen gestanden hat. Soweit er im Übrigen auf die mit der Durchführung eines Normenkontrollverfahrens verbundenen Kosten verweist, führt dies ebenfalls nicht zu einem schweren und unabwendbaren Nachteil. Im Falle der Mittellosigkeit besteht die Möglichkeit, für die Durchführung des Normenkontrollverfahrens Prozesskostenhilfe zu beantragen.

b) Der Verweis auf die Erschöpfung des fachgerichtlichen Rechtswegs in Form eines Normenkontrollverfahrens in der Hauptsache ist für den Beschwerdeführer auch nicht deshalb unzumutbar, weil dieses von vornherein aussichtslos wäre.

aa) Von vornherein aussichtslos ist ein Rechtsbehelf jedenfalls dann, wenn er offensichtlich unstatthaft oder unzulässig ist (vgl. VerfGH NRW, Beschlüsse vom 2. Juli 2019 – VerfGH 16/19.VB-2, juris, Rn. 23, und vom 13. Oktober 2020 – VerfGH 74/20.VB-2, juris, Rn. 15). Die offensichtliche Aussichtslosigkeit kann sich aber etwa auch daraus ergeben, dass im Hinblick auf eine gefestigte jüngere und einheitliche höchstrichterliche Rechtsprechung im konkreten Einzelfall keine von dieser Rechtsprechung abweichende Entscheidung in der Sache zu erwarten ist oder wenn der Beschwerdeführer schon einmal erfolglos den Rechtsweg

beschränkt hat und wegen eindeutiger gesetzlicher Regelung kein anderes Ergebnis zu erwarten ist. Mit anderen Worten, aussichtslos ist ein Rechtsbehelf, wenn ein Verfahren vor den Fachgerichten „bloße Formsache“ gewesen wäre (vgl. VerfGH NRW, Beschluss vom 13. Oktober 2020 – VerfGH 74/20.VB-2, juris, Rn. 15; BVerfG, Beschlüsse vom 18. März 2009 – 2 BvR 1036/08, BVerfGK 15, 225 = juris, Rn. 58 m. w. N., und vom 25. Juni 2015 – 1 BvR 439/14, juris, Rn. 7).

Eine solche gefestigte jüngere und einheitliche Rechtsprechung liegt nicht vor. Zwar hat das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in mehreren Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes die Anträge anderer Rechtsschutzsuchender auf vorläufige Aussetzung des Vollzugs des § 2 Abs. 1a CoronaSchVO (sowohl in der bis zum 30. Januar 2021 als auch in der bis zum 14. Februar 2021 geltenden Fassung) abgelehnt, weil die Erfolgsaussichten des Normenkontrollantrags offen seien und die deshalb anzustellende Folgenabwägung zu Lasten der jeweiligen Antragsteller ausfalle (vgl. etwa OVG NRW, Beschlüsse vom 15. Januar 2021 – 13 B 1899/20.NE, juris, und vom 2. Februar 2021 – 13 B 1661/20.NE, juris, Rn. 143 ff.). Aus diesen Entscheidungen folgt aber nicht, dass ein Normenkontrollverfahren in der Hauptsache offensichtlich aussichtslos wäre.

bb) Die Durchführung eines Normenkontrollverfahrens vor dem Oberverwaltungsgericht ist auch nicht deshalb von vornherein aussichtslos, weil die angegriffenen Vorschriften der Coronaschutzverordnung nur von kurzer Geltungsdauer waren und möglicherweise während eines Normenkontrollverfahrens außer Kraft treten. Denn dass eine auf kurzfristige Geltung angelegte Norm wegen Zeitablaufs außer Kraft getreten ist, stellt die Zulässigkeit eines Normenkontrollantrags jedenfalls nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts nicht in Frage, auch dann kann ein schutzwürdiges Interesse an einer Sachentscheidung bestehen (vgl. BVerwG, Urteile vom 29. Juni 2001 – 6 CN 1.01, NVwZ-RR 2002, 152 = juris, Rn. 10, vom 11. November 2015 – 8 CN 2.14, BVerwGE 153, 183 = juris, Rn. 19, und vom 12. Dezember 2018 – 8 CN 1.17, BVerwGE 164, 64 = juris, Rn. 12 [je-

weils Fallgruppe der Wiederholungsgefahr]). Hinzu kommt, dass die Coronaschutzverordnung jedenfalls in einzelnen Regelungen die grundrechtliche Freiheit schwerwiegend beeinträchtigt. Auch dies spricht für eine nachträgliche Klärung ihrer Vereinbarkeit mit Grundrechten im Verfahren der verwaltungsgerichtlichen Normenkontrolle (so BVerfG, Beschlüsse vom 3. Juni 2020 – 1 BvR 990/20, NJW 2020, 2326 = juris, Rn. 8, und vom 15. Juli 2020 – 1 BvR 1630/20, juris, Rn. 9).

cc) Schließlich werfen die bislang gegen die Coronaschutzverordnung eingelegten Verfassungsbeschwerden nicht ausschließlich spezifisch verfassungsrechtliche Fragen auf, die der Verfassungsgerichtshof ohne vorherige fachgerichtliche Aufbereitung der tatsächlichen und rechtlichen Entscheidungsgrundlagen beantworten könnte (vgl. dazu bereits die Ausführungen unter 1. a)).

2. Soweit sich die Verfassungsbeschwerde gegen § 18 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1a CoronaSchVO in der Fassung vom 7. Januar 2021 richtet, ist der Rechtsweg in Form einer prinzipialen verwaltungsgerichtlichen Normenkontrolle nach § 47 Abs. 1 VwGO zum Oberverwaltungsgericht nicht eröffnet, weil es sich um eine Bestimmung rein ordnungswidrigkeitenrechtlichen Inhalts handelt und gegen darauf gestützte Bußgeldbescheide der Verwaltungsbehörden nach § 68 OWiG allein die ordentlichen Gerichte angerufen werden können (vgl. etwa OVG NRW, Beschluss vom 18. August 2020 - 13 B 847/20.NE, juris, Rn. 75 f., m. w. N.). Der Verfassungsbeschwerde steht insoweit aber der Grundsatz der Subsidiarität entgegen. Ein Beschwerdeführer ist danach gehalten, vor der Erhebung der Verfassungsbeschwerde über das Gebot der Erschöpfung des Rechtswegs im engeren Sinne hinaus alle nach Lage der Sache zur Verfügung stehenden prozessualen Möglichkeiten zu ergreifen, um die geltend gemachte Grundrechtsverletzung in dem unmittelbar mit ihr zusammenhängenden sachnächsten Verfahren zu verhindern oder zu beseitigen (vgl. VerfGH NRW, Beschlüsse vom 6. Juni 2019 – VerfGH 3/19.VB-3, VerfGH 4/19.VB-3, juris, Rn. 28, und vom 13. April 2021 – VerfGH 24/21.VB-3, juris, Rn. 14). Der Grundsatz greift daher immer dann ein, wenn eine anderweitige

Möglichkeit besteht, den geltend gemachten Grundrechtsverstoß zu beseitigen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 26. Januar 2022 – 2 BvR 75/22, juris, Rn. 8).

Eine solche Möglichkeit ist vorliegend mit dem – aus den o. g. Gründen nicht zum Rechtsweg im engeren Sinne gehörenden – Normenkontrollverfahren nach § 47 VwGO gegeben, mit dem der verwaltungsrechtliche Teil des Ordnungswidrigkeitstatbestandes vom Oberverwaltungsgericht überprüft werden kann. Die Ahndung von entsprechenden Verstößen hängt wesentlich auch davon ab, ob die Untersagungen als solche rechtlichen Bestand haben. Das gegen die verwaltungsrechtlichen Pflichten gerichtete Normenkontrollverfahren bietet insofern (auch) die Möglichkeit, einer etwaigen Grundrechtsverletzung im Zusammenhang mit § 18 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1a CoronaSchVO vom 7. Januar 2021 abzuhelpen (vgl. VerfGH SN, Beschluss vom 25. Juni 2020 – Vf. 59-IV-20 (HS), juris, Rn. 38).

Die Beurteilung der Frage, ob die Verweisung auf die Durchführung eines fachgerichtlichen Rechtsschutzverfahrens insoweit zumutbar ist, erfordert eine Abwägung, die die Vorteile des Beschwerdeführers aus einem sogleich eröffneten verfassungsgerichtlichen Rechtsschutz den dabei für die Allgemeinheit oder für Dritte entstehenden Nachteilen gegenüberstellt und die widerstreitenden Gesichtspunkte gegeneinander abwägt. Von einer Beschreitung des Rechtswegs kann insbesondere dann nicht abgesehen werden, wenn eine vorherige Klärung der tatsächlichen und einfachrechtlichen Fragen durch die allgemein zuständigen Gerichte notwendig ist. Die mit der Anrufung der Fachgerichte verbundene umfassende gerichtliche Vorprüfung soll bewirken, dass dem Verfassungsgerichtshof ein regelmäßig in mehreren Instanzen geprüftes Tatsachenmaterial unterbreitet und ihm die Fallanschauung und Rechtsauffassung der Fachgerichte vermittelt wird. Damit soll erreicht werden, dass der Verfassungsgerichtshof nicht auf ungesicherter Tatsachen- und Rechtsgrundlage weit reichende Entscheidungen trifft (vgl. BVerfG, Beschluss vom 19. Juni 2007 – 1 BvR 1290/05, BVerfGK 11, 337 = juris Rn. 50 f. m. w. N.).

Ausgehend davon ist die gerichtliche Überprüfung der durch die Sanktionsnormen in Bezug genommenen verwaltungsrechtlichen Vorschriften jedenfalls dann vor Erhebung einer Verfassungsbeschwerde unter dem Blickwinkel der Subsidiarität zumutbar und geboten, wenn in Bezug auf diese rechtlicher Klärungsbedarf besteht (vgl. zu dieser Problematik BVerfG, Beschluss vom 19. Juni 2007 – 1 BvR 1290/05, BVerfGK 11, 337 = juris Rn. 49 ff.). Denn die Ordnungswidrigkeitennorm kann nicht losgelöst von den ihr zugrunde liegenden Handlungspflichten verfassungsgerichtlich überprüft werden. Vorliegend dürfte etwa auch in einem (lediglich) gegen § 18 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1a CoronaSchVO in der Fassung vom 7. Januar 2021 gerichteten Verfassungsbeschwerdeverfahren auf Begründetheitsebene u. a. die vom Beschwerdeführer aufgeworfene Frage der Verhältnismäßigkeit und hinreichenden Bestimmtheit des verwaltungsrechtlichen Kontaktverbots bedeutsam sein. Zum anderen dürften die Art der zugrunde liegenden verwaltungsrechtlichen Handlungspflicht und insbesondere die damit verfolgten Ziele auch bei der Beurteilung der vom Oberlandesgericht Stuttgart angenommenen (Beschluss vom 14. Mai 2021 – 1 Rb 24 Ss 95/21, juris, Rn. 35 ff.) und vom Beschwerdeführer in Bezug genommenen Unverhältnismäßigkeit der ausnahmslosen ordnungswidrigkeitenrechtlichen Sanktionierung von Verstößen eine Rolle spielen, etwa unter dem Blickwinkel der effektiven Durchsetzbarkeit der Handlungspflichten. Insoweit bietet das Normenkontrollverfahren nach § 47 VwGO die Möglichkeit, vor einer Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs jedenfalls den verwaltungsrechtlichen Teil des Verfahrensgegenstandes fachgerichtlich aufzubereiten und dem Verfassungsgerichtshof auf diese Weise einen Erkenntnisgewinn zu verschaffen.

Prof. Dr. Dauner-Lieb

Prof. Dr. Heusch

Dr. Gilberg

Prof. Dr. Grzeszick

Dr. Nedden-Boeger

Dr. Röhl

Prof. Dr. Wieland