

# Gedanken und Thesen zum Corona-Ausnahmestand

von Rolf Gössner, *Anwalt, Publizist und Kuratoriumsmitglied der Internationalen Liga für Menschenrechte*



Foto: Seebrücke Demo in Hamburg am 18.4.2020  
Quelle: Rasnade Tyskar (Flickr)

Der folgende Text ist die aktualisierte Kurzfassung eines Beitrages, der zuerst in der Zeitschrift *Ossietzky* (Nr. 8/2020 \*) erschienen.

Sich an bestimmte Regeln zu halten, um seine Mitmenschen und sich selbst so gut wie möglich zu schützen, dürfte angesichts der Corona-Epidemie und ihrer Gefahren absolut sinnvoll sein – wenn damit die Ausbreitung des Virus verlangsamt, das krank gespaltene Gesundheitswesen vor Überlastung bewahrt und das Leben besonders gefährdeter Personen geschützt werden kann. Dennoch sollten wir die gegenwärtige alpträumhafte Situation im Gefolge des Corona-Virus kritisch hinterfragen sowie auf Verhältnis- und Verfassungsmäßigkeit überprüfen – gerade in Zeiten dirigistischer staatlicher Zwangsmaßnahmen, gerade in Zeiten allgemeiner Angst, Unsicherheit und Anpassung. Zumal die einschneidenden, unser aller Leben stark durchdringenden Maßnahmen letztlich auf Basis einer ungesicherten wissenschaftlichen Datenlage verhängt worden sind.

Die folgenden skeptischen Gedanken und zuspitzenden Thesen sollen dazu beitragen, die komplexe und unübersichtliche Problematik einigermaßen in den Griff zu bekommen und bürgerrechtliche Orientierung zu bieten für eine offene und kontroverse Debatte. Diese Debatte leidet derzeit leider noch immer unter Angst, Einseitigkeit und Konformitätsdruck, auch unter Diffraktionierung und Ausgrenzung. (...)

Bei so viel Angst und seltener Eintracht sind Skepsis und kritisches Hinterfragen von vermeintlichen Gewissheiten und autoritären Verordnungen nicht nur angezeigt, sondern dringend geboten. Schließlich gehört das zu einer lebendigen Demokratie – nicht nur in Schönwetterzeiten, son-

dern gerade in solchen Zeiten wie diesen, gerade in Zeiten großer Gefahren, die nicht nur aus einer, sondern aus unterschiedlichen Richtungen lauern.

## Ausnahmestand mit doppelten Standards

Wir erleben einen gesundheitspolitischen Ausnahmestand in Echtzeit und auf unbestimmte Dauer – inzwischen „neue Normalität“ genannt. Wie noch nie seit Bestehen der Bundesrepublik werden durch zwangsbewehrte Kontakt- und Versammlungsverbote elementare Grund- und Freiheitsrechte massiv eingeschränkt, teilweise vollkommen unterdrückt: Allgemeines Persönlichkeitsrecht, Recht auf Freizügigkeit, auf Handlungsfreiheit, auf Bildung, auf Versammlungs-, Meinungs-, Kunst- und Religionsfreiheit sowie Schutz von Ehe, Familie und Kindern, die Freiheit der Berufsausübung, die Gewerbe- und Reisefreiheit. Praktisch das gesamte private, soziale, wirtschaftliche, kulturelle und religiöse Leben eines ganzen Landes mit 83 Millionen Bewohnern kommt weitgehend zum Erliegen – um Gesundheit und Leben zu schützen.

Schutzgüter, denen ansonsten nicht immer so viel Wertschätzung zuteil wird, denken wir nur etwa an Agrargifte, Umweltbelastung, Verkehrstote durch Raserei, etwa 25.000 Tote pro Jahr durch multiresistente Krankenhaus-Keime, Zigttausende erkrankene Flüchtlinge im Mittelmeer,

zahllose Tote und Verletzte durch Waffenausporte in Krisengebiete und an Diktaturen, verheerende Wirtschaftssanktionen oder Kriegsbeteiligungen.

## Öffentliche Gegenwehr weitgehend tabu

Unter solchen Bedingungen des Ausnahmestands ist jede organisierte Gegenwehr und kollektive Meinungsäußerung im öffentlichen Raum weitgehend tabu – ob in Form von Protesten, Demonstrationen oder Streiks. So etwa Demos gegen den Ausnahmestand, gegen die existenzbedrohenden Folgen einer bevorstehenden Wirtschaftskrise oder aber gegen die kollektive Verdrängung der katastrophalen Zustände in griechischen Flüchtlingslagern. So wird politische und soziale Teilhabe weitgehend ausgebremst, so werden Versammlungsfreiheit und Streikrecht per Allgemeinverfügung und Polizeigewalt ausgehebelt und damit in ihrem Wesensgehalt verletzt – zeitweise selbst dann, wenn die Aktivisten Sicherheits- und Abstandsregeln beachten. Ein verfassungsrechtliches Desaster mit polizeistaatlichen Anklängen, dem das Bundesverfassungsgericht endlich Mitte April 2020 wenigstens ansatzweise Einhalt geboten hat. Generelle Verbote per Verordnung ohne Prüfung des Einzelfalls sind unzulässig (...)

## Verfassungsrecht hat auch in der Krise zu gelten

Auch bei großer Gefahr sind staatliche Instanzen gehalten, gesetztes- und verfassungsgemäß zu handeln – was jedoch in Zeiten der „Corona-Krise“ und unter dem Primat der Gesundheitsvorsorge („überragendes Schutzgut der menschlichen Gesundheit und des Lebens“) nicht mehr durchgehend zu gelten scheint. Doch selbst in solchen Zeiten sind die sozialen Verwerfungen und gesundheitlichen Langzeitfolgen der Beschränkungen des täglichen Lebens in eine verfassungsrechtlich gebotene Abwägung zwischen Freiheitsrechten, Gesundheit und Leben einzubeziehen – was derzeit offenbar nicht oder zu selten geschieht.

Gesundheitsschutz und Freiheitsrechte dürfen nicht gegeneinander ausgespielt werden, Menschenleben nicht gegen Menschenrechte. Denn in einem demokratischen Rechtsstaat müssen sich die BürgerInnen auch in einer schweren Krise darauf verlassen können, dass in die Freiheitsrechte nicht unverhältnismäßig und damit verfassungswidrig eingegriffen wird, sondern jeweils die mildesten Mittel gewählt werden.

### **Teils willkürliche Notverordnungen**

Doch genau das passiert im Frühjahr 2020 mit etlichen der Allgemeinverfügungen und Verordnungen des Bundes und der Länder eben gerade nicht: So ist bzw. war etwa in manchen Ländern wie Bayern oder Sachsen das Verlassen der Wohnung ohne triftigen Grund untersagt – was im Falle polizeilicher Überprüfung die Privat- und Intimsphäre tangiert. In Berlin wurde das Lesen eines Buches auf einer einsamen Parkbank oder Picknick mit zwei Personen polizeilich geahndet. In Sachsen dürfen sich Bewohner nur im Umfeld ihrer Wohnungen bewegen; Bewohner mit Zweitwohnsitz in Mecklenburg-Vorpommern werden praktisch des Landes verwiesen oder dürfen nicht einreisen usw. Solche Verbote sind weder aus epidemiologischer Sicht notwendig, noch sind sie verhältnismäßig. Sie grenzen an Schikane und Willkür (und sind später abgemildert worden).

### **Gerichtliche Überprüfung nur bedingt erfolgreich**

Die meisten Anordnungen des Bundes und der Länder dürften hinsichtlich Kontakt- und Versammlungsverboten womöglich ohnehin nicht verfassungsgemäß sein, weil dafür nach Auffassung mancher Verfassungsrechtler eine taugliche Rechtsgrundlage fehle. (...)

Bis Mitte April 2020 sind über 150 Urteile ergangen, die sich mit Rechtsakten des Bundes oder der Bundesländer zur Eindämmung der Corona-Epidemie befassen und weitere folgen. Ein Großteil dieser Entscheidungen betrifft Verordnungen, die Grundrechte einschränken, so etwa mit „Versammlungsverboten“ und Ausgangsbe-

schränkungen. Dagegen gerichtete Eilanträge auf Erlass einer Einstweiligen Anordnung hatten vor den Verwaltungsgerichten bislang zumeist keinen Erfolg, was sich aber in den anschließenden Hauptsacheverfahren, zumindest im einen oder anderen Fall, ändern kann.

### **Parlamentarische Demokratie in Not**

Auch die parlamentarische Demokratie leidet unter der „Corona-Krise“: Die Opposition scheint lahmgelegt, die demokratische Kontrolle ist ausgehebelt. Die Verschärfung des Infektionsschutzgesetzes, auf das u.a. die Versammlungs- und Kontaktverbotsmaßnahmen gestützt werden, erfolgte im Schnellverfahren – ohne Experten-Anhörungen, ohne Politikfolgenabschätzung, obwohl es sich doch um Maßnahmen von großer Tragweite handelt. (...) Den Gesundheitsnotstand hat der Bundestag gleich nach der Gesetzesnovellierung Ende März 2020 öffentlich deklariert. Der Bundestag hat die Feststellung dieser Notlage wieder aufzuheben, „wenn die Voraussetzungen für ihre Feststellung nicht mehr gegeben sind“ – wie und nach welchen Kriterien dies festgestellt werden soll, bleibt jedoch vollkommen offen. (...)

### **Infektionsschutzgesetz als Notstandsrecht**

Nach dem Infektionsschutzgesetz, das sich streckenweise wie ein Polizeigesetz liest, können der Bundesgesundheitsminister und zuständige Behörden zur Gefahrenabwehr – unter Aushebelung der ärztlichen Schweigepflicht und des Datenschutzes – Meldepflichten anordnen, Quarantäne-Bestimmungen erlassen, Vorgaben zur Versorgung mit Medikamenten und Schutzausrüstung machen, Einschränkungen der Bewegungs- und Reisefreiheit sowie Aufenthalts- und Kontaktverbote verfügen, ebenso Tätigkeitsverbote für bestimmte Berufsgruppen, Verbote von Veranstaltungen bis hin zur Schließung öffentlicher und privater Einrichtungen etc. Die Verbote der Bundes- und Landesbehörden sind mit Polizeigewalt durchsetzbar, Zuwiderhandlungen werden mit zuweilen drastischen Bußgeldern und Strafen bedroht.

Darüber hinaus ist der Bundesgesundheitsminister gemäß Infektionsschutzgesetz ermächtigt, Ausnahmen von geltenden Gesetzen und Verordnungen zu verfügen. Mit solchen Regelungen wird die verfassungsrechtliche Bindung der Regierung an Gesetze unterlaufen. Solche Blanko-Ermächtigungen der Bundes-Exekutive ohne parlamentarische Kontrolle und Ländermitwirkung (Bundesrat) unterminieren die Verfassungsgrundsätze der Gewaltenteilung und des Föderalismus, weshalb diese Ermächtigungsnormen nach Auffassung etlicher VerfassungsrechtlerInnen verfassungswidrig sein dürften.

### **Digitale Überwachung sozialer Kontakte**

In der Krise besteht darüber hinaus die Gefahr, dass ohnehin problematische Trends noch verstärkt werden: So die Militarisierung der „Inneren Sicherheit“ sowie die seit Jahren forcierte staatliche Überwachung. Bundesgesundheitsminister Jens Spahn (CDU) strebt weiterhin die Ortung von Handys an, die zunächst noch verhindert werden konnte: Auf diese Weise könnten automatisiert Bewegungs- und Verhaltensmuster der Mobilfunk-Nutzer erstellt werden, um festzustellen, mit welchen Personen Infizierte an welchen Orten Kontakt hatten. Das wäre ein schwerer Verstoß gegen das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung. Jetzt soll es eine App aufs Handy richten, um im Fall einer Infizierung Kontakte zu rekonstruieren – anonymisiert und auf freiwilliger Basis. (...)

### **Corona-Inlandseinsätze der Bundeswehr**

Noch eine Trend-Verstärkung droht im Zuge der „Corona-Krise“: Die Bundeswehr wird bereits per Amtshilfe im Logistik- und Sanitätsbereich und für Desinfektionsaufgaben unterstützend eingesetzt – was durchaus sinnvoll sein kann. Sie hat bereits 15.000 Soldaten für den Inlandseinsatz zur Unterstützung von Ländern und Kommunen mobilisiert, bereitet sich aber auch auf die Unterstützung der Polizei vor, u.a. mit Militärpolizisten der Feldjäger für „Ordnungsdienste“ und zum Schutz kritischer Infrastrukturen. Doch polizeiähnliche Exekutivbefugnisse des Militärs im

Inland sind verfassungsrechtlich höchst umstritten, da Polizei und Militär, ihre Aufgaben und Befugnisse strikt zu trennen sind – eine wichtige Lehre aus der deutschen Geschichte. Die Bundeswehr darf nicht zur nationalen Sicherheitsreserve im Inland werden, schon gar nicht mit hoheitlichen Kompetenzen und militärischen Mitteln. (...)

### Soziale und gesundheitliche Langzeitschäden

Längst sind die gravierenden wirtschaftlichen Folgen der verordneten Einschränkungen des täglichen privaten, kulturellen und wirtschaftlichen Lebens in den Fokus geraten und sollen mit einem umfangreichen Hilfspaket der Bundesregierung abgemildert werden – was jedoch berufliche Existenznöte und unzählige Existenzverluste nicht verhindern wird. Weit weniger im Blick der öffentlichen Diskussion sind die drohenden sozialen Verwerfungen – besonders bedrohlich für sozial Benachteiligte, Arme, Obdachlose und Geflüchtete. Die ohnehin schon starke soziale Spaltung der Gesellschaft wird sich mit Sicherheit noch weiter verschärfen.

Auch die gesundheitlichen Langzeitschäden werden zum gesellschaftlichen Problem: Denn das wochen-, möglicherweise monatelange Kontakt- und Versammlungsverbot kann zu Vereinsamung und sozialer Verelendung führen, zu existentiellen Stress und psychischen Störungen, zu Spiel- und Alkoholsucht, zu Depressionen und Suizidgefahr, aber auch zu Aggressionen und häuslicher Gewalt. (...)

### Zerstörerische Angst

Dass in angsterfüllten Zeiten der „Corona-Krise“ und der politisch und massenmedial stark befeuerten Unsicherheit nur wenige nach dem hohen Preis rigider staatlicher Eingriffe fragen, ist angesichts der gesundheitlichen Gefährdungen zwar auf den ersten Blick nachvollziehbar, aber auf Dauer kurzsichtig. Denn langfristig könnten sich Abwehrmaßnahmen dieser Art auf die Gesellschaft zerstörerischer auswirken als die Abwehrgründe selbst. „Ansteckend ist Corona und an-

steckend ist die Angst davor“, schreibt Heribert Prantl („Süddeutsche Zeitung“) Mitte März 2020: „Angst macht süchtig nach allem, was die Angst zu lindern verspricht.“ (...)

### Hohe Akzeptanz: vernünftig oder unreflektiert?

Die Akzeptanz der drastischen Einschränkungsmaßnahmen, mit denen extreme Eingriffe in die Freiheitsrechte verbunden sind, ist jedenfalls riesengroß: 88 % der Befragten waren damit ursprünglich einverstanden. Jeder Dritte wünschte sich sogar noch härtere Einschränkungen, Zweidrittel erwarten noch weitere Verbote zur Vermeidung körperlicher und sozialer Kontakte. Nur 8 % der Bundesdeutschen hielten die Maßnahmen für überzogen (SZ 26.03.2020). Der Historiker René Schlott spricht von „erschütternder Bereitwilligkeit seitens der Bevölkerung“, die Außerkraftsetzung von Rechten als alternativlos hinzunehmen, „die in Jahrhunderten mühsam erkämpft worden sind“. (...)

Doch trotz grundsätzlicher Akzeptanz in der Bevölkerung wächst allmählich der Unmut. Tatsächlich wäre es absolut unverhältnismäßig und damit verfassungswidrig, die ganze Bevölkerung für Monate weitgehend einzusperren – oder gar so lange, bis ein Impfstoff gefunden und eingesetzt wird, wie es zuweilen zu vernehmen ist. Der frühere Präsident des Bundesverfassungsgerichts, Hans-Jürgen Papier, warnt vor der „Erosion des Rechtsstaats“, sollten sich die „extremen Eingriffe in die Freiheit aller“ noch lange hinziehen (faz.net 2.04.20). Politik und Verwaltung müssen immer wieder überprüfen, ob weniger einschneidende Maßnahmen möglich sind. Mit den Lockerungen der letzten Wochen werden erste Schritte dazu unternommen, die aber mit neuen Verschärfungen, wie dem Gesichtsmasken-Zwang, verbunden sind.

### Normalisierung des Ausnahmezustands?

Die Corona-Notstandsmaßnahmen führen mit Sicherheit in eine scharfe Wirtschafts-, Gesellschafts-, Demokratie-, Rechtsstaats- und Verfassungskri-

se. Und es besteht die Gefahr, dass sie einen Beschleunigungs- und Gewöhnungseffekt auslösen in Richtung Normalisierung von Ausnahmerecht. Vizekanzler Olaf Scholz und Bundesgesundheitsminister Jens Spahn haben den Ausnahmezustand ja bereits zur „neuen Normalität“ für eine lange Zeit verklärt. Und so fragt Heribert Prantl zu Recht, ob die Corona-Krise wohl „zur Blaupause für das Handeln in echten oder vermeintlichen Extremsituationen“ werden könnte. Und womöglich nicht nur in Extremsituationen, sondern auch im Alltag. Denn der Ausnahmezustand im modernen Präventionsstaat, in dem wir schon seit Längerem leben, tendiert dazu, zum rechtlichen Normalzustand der Krisenverhütung und Krisenbewältigung zu mutieren. So wie im Zuge der Antiterror-Ausrüstungspolitik nach 9/11, als der „Ausnahmezustand“ nach und nach verrechtlicht worden ist – mit weitgehend unbefristeten Gesetzen, die Freiheitsrechte stark beschneiden und längst schon als „Notstandsgesetze für den Alltag“ qualifiziert werden können. Nun folgt also die Verrechtlichung des Gesundheitsnotstands; und auch hier droht der Ausnahmezustand zum Normalzustand zu werden, – wie es der Soziologe Ulrich Beck angesichts der Entwicklung einer „Risikogesellschaft“ schon Mitte der 1980er Jahre prognostiziert hatte. Jetzt ist höchste Wachsamkeit geboten, damit sich der neue Ausnahmezustand nicht allmählich normalisiert und die autoritäre Wende sich nicht verfestigt.

### Fazit

Das Corona-Virus gefährdet nicht allein Gesundheit und Leben von Menschen, sondern schädigt auch verbrieftete Grund- und Freiheitsrechte, Rechtsstaat und Demokratie – „dank“ der oberrichtsstaatlichen Abwehrmaßnahmen, die tief in das Leben aller Menschen eingreifen: Abwehrmaßnahmen, die schwerwiegende gesellschaftliche, kulturelle und wirtschaftliche Schäden und dramatische Langzeitfolgen verursachen.

*\*) Auszüge aus der Zweiwochenschrift für Politik/Kultur/Wirtschaft „Ossietzky“:  
<https://www.ossietzky.net/>  
Vollständige Fassung unter:  
<https://www.ossietzky.net/8-2020&textfile=5113>*