

BESCHLUSS DES BACDJ

Recht sichert Freiheit. Den Rechtsstaat auch in Krisenzeiten stärken.

1. Die weltweite Corona-Pandemie stellt Politik und Recht vor bislang unbekannte und ungeahnte Herausforderungen. Aus Gründen des Infektionsschutzes erlebt unser Land gegenwärtig Eingriffe in die Grundrechte seiner Bürger in einem in der Bundesrepublik Deutschland nie da gewesenen quantitativen Ausmaß. Die Funktion des Rechts, Sicherheit und Freiheit in angemessener Weise zu verbinden, muss sich gerade auch in einer derartigen Situation bewähren.
2. Die zur Bekämpfung und Eindämmung der Corona-Pandemie ergriffenen Maßnahmen – insbesondere durch Verordnungen und Allgemeinverfügungen der Länder und kommunalen Körperschaften – sind die im rechtsstaatlichen System grundsätzlich vorgesehene Mittel, die auch in derartigen Ausnahmesituationen genutzt werden können, allerdings einer ständigen Rechtfertigung ihrer Verhältnismäßigkeit seitens der Exekutive unterliegen.
3. Rechtssetzung und Rechtsgestaltung können bei der Bekämpfung und Eindämmung der Corona-Pandemie nur zum Teil auf gesicherte tatsächliche und wissenschaftliche Einsichten zurückgreifen. Gleichzeitig erfordert die Corona-Pandemie rasches und entschlossenes Handeln zum Schutz hochrangiger Rechtsgüter, insbesondere des Lebens und der Gesundheit der Bevölkerung. Die daraus resultierenden auch rechtlichen Unsicherheiten haben beim konkreten Vollzug mancher generell-abstrakt nachvollziehbaren Regelung in konkreten Anwendungsfällen auch zu unverhältnismäßigen Grundrechtsbeeinträchtigungen, z. B. mit Blick auf die Glaubens- oder Versammlungsfreiheit geführt. Hieraus gilt es, Lehren für künftige Krisenfälle zu ziehen.

4. Da alle staatlichen Maßnahmen, insbesondere Grundrechtseingriffe, auch in Krisensituationen jederzeit die Anforderungen des Grundgesetzes einzuhalten haben, kommt es nach einer ersten Phase pauschaler Einschränkungen jetzt insbesondere darauf an, für alle unterschiedlichen Lebensbereiche Wege zu entwickeln, wie die Wahrung der jeweils infrage stehenden Freiheitsrechte bestmöglich mit den Anforderungen an einen wirksamen Gesundheitsschutz in Einklang gebracht werden kann. Hierbei gilt es nicht zuletzt, den zunehmenden wissenschaftlichen Kenntnissen über das Virus Rechnung zu tragen.
5. Die bereits von der Rechtsprechung begonnene Aufarbeitung der Maßnahmen im Zuge der Corona-Pandemie wird sukzessive zu einer größeren Rechtsklarheit hinsichtlich der Zulässigkeit und Verhältnismäßigkeit staatlicher Maßnahmen in Pandemie-Situationen führen. Gesetzgebung und Verwaltung sind aufgefordert, die daraus erwachsenden Einsichten aufzunehmen und hieraus für künftige Krisensituationen die notwendigen rechtlichen Vorkehrungen und gesetzlichen Anpassungen abzuleiten.
6. Die Verfassungsordnung und Staatsorganisation in Deutschland haben sich in der Krise bewährt. Insbesondere bleibt das Modell eines kooperativen Föderalismus für die Bundesrepublik Deutschland im Grundsatz richtig. Das föderale System der Bundesrepublik Deutschland erlaubt besser als eine zentralistische Organisation, mit den offensichtlichen Unterschieden des Pandemiegeschehens in unterschiedlichen Teilen Deutschlands angemessen umzugehen und ortsbezogene Antworten zu finden. Allen Rufen nach einer vollständigen Zentralisierung der Pandemie-Abwehr ist eine deutliche Absage zu erteilen. Wo im Einzelfall durch die Kompetenzverteilung zwischen Bund, Ländern und Kommunen in der Pandemiebekämpfung vermeidbare

Reibungsverluste entstanden sind, sind diese gründlich und ohne Hast zu analysieren und daraus punktuell gesetzgeberische Konsequenzen zu ziehen.

Die Parlamente haben sich in der Corona-Pandemie grundsätzlich als arbeitsfähig erwiesen, so dass – häufig auch im Konsens aller demokratischen Kräfte – praktikable Lösungen gefunden werden konnten. Dennoch bleibt zu prüfen, inwieweit für künftige Krisensituationen die Arbeitsfähigkeit der Legislative, etwa durch stärkere digitale Beratungs- und Entscheidungsverfahren, zusätzlich abgesichert werden muss. Darüber hinaus sollten im Zuge der Aufarbeitung der jetzigen Krisensituation sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene die Mitwirkungsrechte der Parlamente bei der Anwendung der sehr weitreichenden Verordnungsermächtigungen aus den §§ 28 und 32 des Infektionsschutzgesetzes (IfSG) ausgebaut und die exekutiven Ermächtigunggrundlagen aus dem IfSG mit Blick auf das Bestimmtheitsgebot aus Art. 80 Abs. 1 GG präzisiert werden. Die hergebrachten und bewährten Grundsätze des Gefahrenabwehrrechts – zu dem auch der Infektionsschutz gehört – weisen insoweit den Weg. Die Befugnisse der Infektionsschutzbehörden sollten ausdrücklich vom Vorliegen einer konkreten (§ 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG) bzw. abstrakten (§ 32 Satz 1 IfSG) Gefahr abhängig gemacht werden. Außerdem sollte klargestellt werden, dass Maßnahmen vorrangig gegen Störer (Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige und Ausscheider) zu richten sind und die Inanspruchnahme von Nichtstörern nur in Betracht kommt, wenn die Inanspruchnahme der genannten Störer die Gefahr nicht abwenden kann. Der Kanon der Standardmaßnahmen sollte erweitert werden (z. B. um Eingriffe in Wirtschaftsunternehmen).

7. Im Zivil- und Arbeits-, Sozial- und Wirtschaftsrecht hat der Gesetzgeber erste gesetzgeberische Maßnahmen ergriffen, um die Auswirkungen der Corona-Krise im Wege eines angemessenen Interessenausgleichs und unterstützender Maßnahmen abzumildern. Dieser Weg wird fortzusetzen sein. Dabei können allerdings nicht alle

Fragestellungen durch den Gesetzgeber allein beantwortet werden; vielmehr bleibt die Bewältigung der Corona-Pandemie eine gemeinsame Aufgabe von Gesetzgebung, Regierung und Rechtsprechung.

8. Der Digitalisierung der Justiz kommt gerade als Lehre aus der Corona-Pandemie eine zusätzliche Bedeutung und Dringlichkeit zu. Online-Verhandlungen, elektronische Aktenführung, elektronische Signaturen und die Möglichkeit der Arbeit im „Homeoffice“ sollte – soweit rechtsstaatlich möglich und mit dem Öffentlichkeitsgrundsatz vereinbar – gestärkt werden. Sicherzustellen sind die rechtlichen Grundlagen dazu sowie die erforderliche Ausstattung der Justiz mit Videokonferenztechnik und der Ausbau der entsprechenden IT-Infrastruktur. Zu beachten bleibt dabei, dass Präsenzverhandlungen einen besonderen Erkenntniswert behalten und sie gerade für Naturalparteien Rechtsfrieden stiften können. Deswegen sollten Gerichte künftig auch über Verhandlungssäle verfügen, in denen Mindestabstände zur Pandemiebekämpfung eingehalten werden können.

9. Die durch das Onlinezugangsgesetz vorangetriebene Digitalisierung aller staatlichen Verwaltungen stellt in Zeiten von Kontaktbeschränkungen zum Teil die einzige Möglichkeit dar, dass klassische Behördengänge und Genehmigungsverfahren auch jetzt stattfinden und abgewickelt werden können. Die gegenwärtige Krise soll zu einer Verstärkung und Beschleunigung der Verwaltungsdigitalisierung genutzt werden, ohne dass Menschen dadurch technisch abgehängt werden dürfen.