



VERFASSUNGSGERICHTSHOF DES SAARLANDES

B E S C H L U S S
IM NAMEN DES VOLKES

In dem Verfassungsbeschwerdeverfahren

des Herrn Rechtsanwalt M. C.,

Verfassungsbeschwerdeführer,

Beteiligte:

Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie, vertreten durch die
Ministerin Frau Monika Bachmann, Franz-Josef-Röder-Straße 23, 66119 Saar-
brücken,

Verfahrensbevollmächtigter: Rechtsanwalt

betreffend den Beschluss des Obergerichtshofs des Saarlandes vom
13.05.2020 – 2 B 175/20 –

hat der Verfassungsgerichtshof des Saarlandes unter Mitwirkung

des Präsidenten des Verfassungsgerichtshofs Prof. Dr. Roland Rixecker
des Vizepräsidenten des Verfassungsgerichtshofs Prof. Dr. Rudolf Wendt
des Verfassungsrichters Prof. Dr. Roberto Bartone

des Verfassungsrichters Thomas Caspar
des Verfassungsrichters Stefan Crauser
der Verfassungsrichterin Daniela Flasche
der Verfassungsrichterin Michaela Müller
der Verfassungsrichterin RenateTrenz

am 28. August 2020

b e s c h l o s s e n :

Art. 2 § 3 der Verordnung zur Änderung infektionsrechtlicher Verordnungen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie vom 21. August 2020 (Amtsbl. 2020 S. 768) ist mit Art 2 Satz 2 der Verfassung des Saarlandes unvereinbar.

Die Vorschrift – und eine Vorschrift, die die Regelung des Art. 2 § 3 der Verordnung zur Bekämpfung der Corona-Pandemie vom 21. August 2020 (Amtsbl. 2020 Seite 768) wortlautgleich oder sinngemäß wiederholt – gilt mit folgender Maßgabe bis zu einer Neuregelung durch den Landtag des Saarlandes – soweit der Bundesgesetzgeber nicht zwischenzeitlich eine Regelung zur Datenerhebung zu Zwecken der Kontaktnachverfolgung trifft – längstens bis zum 30. November 2020 fort:

Personenbezogene Daten, die auf ihrer Grundlage erhoben werden, sind durch die die Daten erhebenden Stellen – soweit nicht Gefahr im Verzug vorliegt – ausschließlich aufgrund einer gerichtlichen Entscheidung zu Zwecken der Verhinderung der Ausbreitung des Infektionsgeschehens – soweit nicht auf der Grundlage von Bundesrecht eine Herausgabe zulässig sein sollte – auf zu begründenden Antrag den Gesundheitsbehörden herauszugeben. Der Betroffene ist von dem Antrag auf Herausgabe zu unterrichten. Ihm ist vorheriges rechtliches Gehör zu gewähren.

In Fällen einer Herausgabe bei Gefahr im Verzug ist er nachträglich unverzüglich zu unterrichten.

Im Übrigen wird die Verfassungsbeschwerde zurückgewiesen.

Das Saarland hat dem Beschwerdeführer ein Viertel seiner Auslagen zu erstatten.

Der Gegenstandswert wird auf 20.000 € festgesetzt.

Diese Entscheidung ist im Amtsblatt des Saarlandes zu veröffentlichen.

Gründe:

I.

1.

Der Beschwerdeführer, ein Rechtsanwalt, wendet sich mit seiner am 05.06.2020 eingegangenen Verfassungsbeschwerde – und dem damit verbundenen Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung – gegen einen Beschluss des Oberverwaltungsgerichts des Saarlandes vom 13.05.2020 – 2 B 175/20 –, der seinen Antrag auf Aussetzung des Vollzuges von Bestimmungen früherer Verordnungen der Regierung des Saarlandes zur Bekämpfung der Corona Pandemie zurückgewiesen hat.

Der Beschwerdeführer hat im verwaltungsgerichtlichen Verfahren zunächst – vor dem Verwaltungsgericht – beantragt anzuordnen, eine von ihm noch zu erhebende Klage gegen eine Allgemeinverfügung der Regierung des Saarlandes zur Bekämpfung der Corona-Pandemie vom 18.03.2020 habe aufschiebende Wirkung. Das Verwaltungsgericht des Saarlandes hat diesen Antrag als Antrag auf Aussetzung des Vollzuges verschiedener Vorschriften der diese Allgemeinverfügung ablösenden Verordnung der Regierung des Saarlandes zur Bekämpfung der Corona-Pandemie vom 30.03.2020 (Amtsbl. 2020, 196) ausgelegt und das

Verfahren an das Oberverwaltungsgericht des Saarlandes verwiesen. Das Oberverwaltungsgericht des Saarlandes hat den Antrag – zuletzt nach Anhörung des Beschwerdeführers – als Verlangen nach Außervollzugsetzung von Vorschriften – § 2, § 3, § 3a, § 4, § 7 – der Verordnung zur Bekämpfung der Corona-Pandemie vom 02.05.2020 (Amtsbl. 2020, 284) ausgelegt. Diese Verordnung regelte in ihrem § 2 die Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung. Sie entsprach dem gegenwärtig geltenden § 2 des Art. 2 der Verordnung zur Änderung infektionsrechtlicher Verordnungen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie vom 21.08.2020 (Amtsbl. S. 768) (CP-VO). Ferner enthielt sie Vorschriften zur Beschränkung von Kontakten im öffentlich und privaten Raum (§§ 3, 3a, 4) sowie zu Betriebsuntersagungen und Schließungen von Einrichtungen (§ 7), nicht jedoch ein Gebot der Gewährleistung der Kontaktnachverfolgung.

In dem Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht des Saarlandes hat der Beschwerdeführer die Verletzung seiner Grundrechte der allgemeinen Handlungsfreiheit, des Persönlichkeitsrechts, der Unversehrtheit seiner Person und der Berufsfreiheit gerügt. Den Grundrechtseingriffen fehle es an einer verfassungsrechtlich tragfähigen Rechtsgrundlage. Die Kontaktverbote entzögen ihm die Möglichkeit sozialer Interaktion und der Zerstreuung in weitem Maße. Die Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung schade statt dass sie nütze; eine die Ausbreitung der Pandemie und den Schutz vor Infektionen verhindernde Wirkung sei in keiner Weise belegt. Die Regierung des Saarlandes verfolge auch kein konsistentes Schutzkonzept, weil sie das Zusammentreffen von Menschen in größerer Zahl in unterschiedlichen Situationen ohne epidemiologisch tragfähige Gründe unterschiedlich behandle.

2.

Die von dem Beschwerdeführer im Kern ursprünglich angegriffenen Regelungen der Verordnung vom 02.05.2020 (Amtsbl. S. 284) sind nunmehr – in Teilen verändert – in Art. 2 § 2 und § 6 der Verordnung zur Änderung infektionsrechtlicher Verordnungen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie vom 08.08.2020 (Amtsbl. S. 738) und – inzwischen – vom 21.08.2020 (Amtsbl. S. 768) (CP-VO) enthalten.

Art. 2 § 6 CP-VO regelt das Verbot von Ansammlungen von mehr als 10 Personen sowie quantitativ unterschiedliche Kontaktbeschränkungen für Zusammenkünfte, Veranstaltungen und Versammlungen.

Art. 2 § 2 CP-VO regelt die Obliegenheit zum Tragen einer Mund-Nasenbedeckung. Danach „soll“ im öffentlichen Raum eine Mund-Nasen-Bedeckung getragen werden; sie muss bei der Benutzung öffentlicher Verkehrsmittel, auf Märkten und in Ladenlokalen, bei der Entgegennahme körpernaher Dienstleistungen sowie in Einrichtungen der Heilbehandlung angelegt werden (Art. 2 § 2 Abs. 1, Abs. 2 CP-VO). Verletzungen der Obliegenheit durch Pflichtige sind nicht bußgeldbewehrt. Jedoch können verantwortliche Betreiber einiger der von der Obliegenheit betroffener Einrichtungen sanktioniert werden, wenn sie die Obliegenheit nicht durchsetzen.

Art. 2 § 3 CP-VO regelt die Kontaktnachverfolgung. Danach werden Verantwortliche von Gaststätten- und anderen Gastronomiebetrieben, von kulturellen Einrichtungen und Veranstaltungen, von Indoor-Spielplätzen, Gottesdiensten und Bestattungen, Sport- und sonstigen in Bezug genommenen Veranstaltungen nach Art. 2 § 6 CP-VO, Hotels und anderen Beherbergungsunternehmen sowie von Prostitutionsbetrieben verpflichtet, Vor- und Familienname, Wohnort und Erreichbarkeit sowie die Ankunftszeit je eines Vertreters der anwesenden Haushalte zu erfassen, die Informationen aufzubewahren und auf Anforderung an die Gesundheitsbehörden auszuhändigen. Ferner ist vorgesehen, dass diese Daten binnen eines Monats gelöscht werden.

3.

Das Oberverwaltungsgericht des Saarlandes hat den Antrag auf Außervollzugsetzung von Vorschriften der Verordnung zur Bekämpfung der Corona-Pandemie abgelehnt. Zur Begründung hat es ausgeführt, eine Außervollzugsetzung sei nicht zur Abwendung schwerer Nachteile oder aus anderen wichtigen Gründen "dringend geboten". Die Vorschriften über die Verpflichtung zum Tragen einer Mund- Nasen- Bedeckung beruhen – derzeit noch – auf einer hinreichenden

Ermächtigung in den §§ 28, 32 IfSG. Diese Vorschriften des IfSG erlaubten auch Schutzmaßnahmen, deren Betroffene „Nichtstörer“, die also nicht selbst infektiös, seien. Die Anordnung des Tragens einer Mund-Nasen-Bedeckung sei angesichts der Dynamik des Infektionsgeschehens eine geeignete, erforderliche und angemessene flankierende Maßnahme zur Bekämpfung der Pandemie und ihrer möglichen Wirkungen auf die Belastung des Gesundheitssystems und die Gesundheit Aller. Auch sei dem Ordnungsgeber in einer durch Unsicherheiten und sich fortlaufend verändernde Erkenntnislagen geprägten Situation im gegenwärtigen Zeitpunkt der Entwicklung ein Einschätzungsspielraum auch im Hinblick auf das gewählte Mittel einzuräumen. Das gelte auch für die Kontaktbeschränkungen des – damaligen – § 3 CP-VO.

4.

Dagegen wendet sich der Beschwerdeführer mit seiner Verfassungsbeschwerde, mit der er einen Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung verbindet.

Er rügt zunächst eine Verletzung seines Justizgewährungsanspruchs und des Grundrechts auf eine willkürfreie Entscheidung. Das Oberverwaltungsgericht lasse zwar erkennen, dass es Bedenken habe, ob die angegriffenen Vorschriften nicht einer parlamentsgesetzlichen Ermächtigung bedürften, gehe über diese Bedenken aber hinweg. Die Vorschriften des IfSG erlaubten kein Vorgehen gegen „Nichtstörer“. Ferner habe das Oberverwaltungsgericht sein Vorbringen – einschließlich seiner Beweisantritte – zur Ungeeignetheit und Unwirksamkeit, ja Schädlichkeit, der Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung völlig übergangen. Die Regelungen zur Kontaktbeschränkung und Kontaktnachverfolgung beeinträchtigten neben seiner allgemeinen Handlungsfreiheit – wie er im Rahmen der Begründung seines Antrags an den Verfassungsgerichtshof auf Außervollzugsetzung des Art. 2 § 3 der Verordnung ausgeführt hat – sein „Recht auf informationelle Selbstbestimmung“.

5.

Die Beteiligte hält die Verfassungsbeschwerde für unzulässig, in jedem Fall aber für unbegründet. Dem Beschwerdeführer sei es zuzumuten, um Abhilfe seiner grundrechtlichen Beschwer im oberverwaltungsgerichtlichen Verfahren zur Hauptsache nachzusuchen. Denn dort könnten die tatsächlichen, vor allem virologischen und epidemiologischen Grundlagen des von dem Ordnungsgeber eingeschlagenen Weges aufgeklärt werden. Im Übrigen sei die Verfassungsbeschwerde auch – aus den zutreffenden Gründen des angegriffenen Beschlusses – unbegründet. Die Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung sei – nicht zuletzt angesichts des Einschätzungsspielraums des Ordnungsgebers – verfassungsgemäß. Maßgebliche Wissenschaftler hätten ihre Sinnhaftigkeit ebenso bestätigt wie die WHO, die ihre ursprünglich kritische Haltung inzwischen aufgeben habe.

Soweit sich der Beschwerdeführer gegen die Vorschriften zur Kontaktnachverfolgung wende, habe er gar keine Verfassungsbeschwerde eingelegt. Art. 2 § 3 CP-VO finde eine ausreichende Rechtsgrundlage in § 32 IfSG i.V.m. § 28 IfSG. Die Vorschrift sei eine im Sinne der DSGVO – vor allem § 6 Abs. 1 lit. c, d, e DSGVO – genügende Rechtsgrundlage für die Erhebung und Verarbeitung von Kontaktdaten. Einer parlamentarischen Ermächtigung bedürfe es nicht.

6.

Der Verfassungsgerichtshof hat dem Unabhängigen Datenschutzzentrum Saarland – Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit – Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben.

Die Landesbeauftragte hat unter Übermittlung einer Erörterung unter den Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Bundesländer ausgeführt: Angesichts der Eilbedürftigkeit der Regelungen hätten sich die Datenschutzbeauftragten darauf beschränkt, eine datenschutzfreundliche Ausgestaltung der Erhebung und Übermittlung der personenbezogenen Informationen zu Zwecken der Kontaktnachverfolgung anzumahnen. Zur Frage einer hinreichenden gesetzlichen Ermächtigung der Erhebung und Verarbeitung von Kontaktdaten liege keine einheitliche Stellungnahme der Datenschutzbeauftragten vor. Es bestünden jedoch

Zweifel, ob § 32 IfSG i.V.m. § 28 IfSG eine verfassungsrechtlich hinreichende Verordnungsermächtigung enthielten weil diesen Normen Inhalt, Zweck und Ausmaß der Befugnis zur Rechtsetzung in Bezug auf die Kontaktdatenerhebung nicht zu entnehmen seien. Auch sei die derzeitige Ausgestaltung des Art. 2 § 3 CP-VO unzulänglich, da sie keine hinreichend klare Regelung des Umgangs mit den Daten, vor allem mit ihrem Abruf durch die Gesundheitsbehörden, enthalte.

7.

Das Verfassungsbeschwerdeverfahren war von seinem Beginn an bis zum 26.07.2020 nach § 61 Abs. 4 VerfGHG ausgesetzt, weil der Beschwerdeführer Verfassungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht erhoben und mit einem dem Bundesverfassungsgericht übermittelten Schriftsatz vom 26.07.2020 zurückgenommen hatte. Sodann hat er am 12.08.2020 seine Verfassungsbeschwerde auf eine Rüge der Verfassungswidrigkeit der Art. 2 § 2 Abs. 2 Nr. 1 bis 4, § 3 Abs. 1 Nr. 1 bis 7 und § 6 CP-VO (Verordnung vom 24.07.2020 Amtsbl. 678) erstreckt.

8.

Nach Ersetzung der Verordnung vom 08.08.2020 durch die Verordnung vom 21.08.2020 hat sich der Beschwerdeführer dahin erklärt, seine Verfassungsbeschwerde richte sich nunmehr gegen die inhaltsgleichen Vorschriften dieser aktuell gelten Norm.

II.

A.

Die Verfassungsbeschwerde ist nur zum Teil zulässig.

1.

Der Verfassungsrechtsweg ist nach § 9 Nr. 13 VerfGHG eröffnet.

2.

Der Beschwerdeführer ist als Träger von Grundrechten beschwerdefähig.

3.

Gegenstand der Verfassungsbeschwerde ist – unmittelbar – die angegriffene Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts des Saarlandes vom 13.05.2020, die ein Akt hoheitlicher Gewalt ist, über die Versagung von einstweiligem Rechtsschutz durch die Außervollzugsetzung des Art. 2 § 2 Nr. 1 bis 4, § 3 Abs. 1 Nr. 1 bis 7 und § 6 der Verordnung vom 02.05.2020. Mittelbar wendet sich der Beschwerdeführer aber zugleich – wie eine verständige Auslegung seines Begehrens unter Berücksichtigung der Änderungen der Verordnungen einschließlich der ziffernmäßigen Veränderung der Bezeichnung ihrer einzelnen Vorschriften im Laufe des von dem Beschwerdeführer betriebenen Verfahrens ergibt – gegen die von Art. 2 der Verordnung zur Änderung infektionsrechtlicher Verordnungen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie vom 08.08.2020 (Amtsbl. S. 738) zum Teil neu konzipierten, zum Teil wiederholenden Vorschriften.

4.

Der Beschwerdeführer, der sich nach der Auslegung seines Begehrens gegen die Versagung einstweiligen Rechtsschutzes – nämlich die Außervollzugsetzung des Art. 2 § 2 Nr. 1 bis 4, § 3 Abs. 1 Nr. 1 bis 7 und § 6 der Verordnung in der Fassung vom 02.05.2020 – sowie gegen die Vorschriften der geltenden CP-VO selbst wendet, hat – soweit seine Verfassungsbeschwerde nicht mangels hinreichender Begründung unzulässig ist – plausibel geltend gemacht, in seinen durch die Verfassung des Saarlandes gewährleisteten Grundrechten der allgemeinen Handlungsfreiheit (Art. 2 Satz 1 SVerf), auf Datenschutz (Art. 2 Satz 2 SVerf) und seinem Persönlichkeitsrecht (Art. 2 Satz 1 i.V.m. Art 1 Satz 1 SVerf) verletzt zu sein.

Eine solche Verletzung ist nicht auszuschließen

Soweit er anführt, das Oberverwaltungsgericht des Saarlandes habe seinen Justizgewährungsanspruch, das Grundrecht auf effektiven Rechtsschutz und das Willkürverbot verletzt, ist er nicht beschwerdebefugt. Die Frage, ob die von ihm

gerügten Grundrechtseingriffe eine parlamentarische gesetzliche Grundlage erforderten, durfte das Oberverwaltungsgericht im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes angesichts der dafür geltenden Prüfungsmaßstäbe offen lassen. Aus dem gleichen Grund musste es auch den Beweisanträgen des Beschwerdeführers in Bezug auf die Wirkung einer Mund-Nasen-Bedeckung nicht nachgehen.

5.

Der Rechtsweg des einstweiligen Rechtsschutzes ist erschöpft.

6.

Der Verfassungsbeschwerde steht auch der Grundsatz der Subsidiarität nicht entgegen.

Entgegen der Auffassung der Beteiligten erstreckt sich die Verfassungsbeschwerde auch auf Art. 2 § 3 CP-VO in der gegenwärtig geltenden Fassung der Norm. Der Beschwerdeführer hat zwar in seiner Verfassungsbeschwerde selbst lediglich die Regelungen der Kontaktbeschränkungen angegriffen. Er hat jedoch mit am 12.08.2020 eingegangenen Schriftsatz vom 11.08.2020 seine Verfassungsbeschwerde ergänzend auch auf neu gefasste Normen erstreckt und weitere Grundrechtsrügen erhoben.

Im Übrigen gilt:

Völlig unabhängig davon, ob der grundrechtlichen Beschwer durch eine Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts des Saarlandes über den – von dem Beschwerdeführer soweit ersichtlich noch gar nicht gestellten – Normenkontrollantrag abgeholfen werden könnte, ist der Beschwerdeführer durch die Versagung einstweiligen Rechtsschutzes selbst – gewissermaßen „Tag für Tag“ – betroffen, ohne dass diese Betroffenheit durch eine spätere Entscheidung über

einen Normenkontrollantrag rückgängig gemacht werden könnte. Die – behauptete – Verletzung seiner Grundrechte beruht daher schon auf der Ablehnung einstweiligen Rechtsschutzes nach § 47 Abs. 6 VwGO.

Allerdings wird verfassungsgerichtlicher Rechtsschutz grundsätzlich auch dann versagt, wenn ein Beschwerdeführer das von ihm als verletzt gerügte Grundrecht im fachgerichtlichen Verfahren nicht zum Gegenstand der Prüfung gemacht hat. Das betrifft das „Recht auf informationelle Selbstbestimmung“, auf das er sich in Bezug auf Art. 2 § 3 CP-VO erst im verfassungsgerichtlichen Verfahren berufen hat.

Zunächst waren die Regelungen zu Kontaktbeschränkungen und Betriebsschließungen nach der damaligen Verordnungen in ihrer Gesamtheit unter dem Gesichtspunkt der Verletzung der allgemeinen Handlungsfreiheit bereits Gegenstand des Verfahrens vor dem Oberverwaltungsgericht des Saarlandes. Da das Oberverwaltungsgericht des Saarlandes in seiner angegriffenen Entscheidung die von dem Beschwerdeführer von Beginn an vertretene Rüge, die Regelungen der verschiedenen Verordnungen entbehrten einer tragfähigen formellgesetzlichen Rechtsgrundlage, im einstweiligen Rechtsschutzverfahren – nachvollziehbarerweise und in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung anderer Oberverwaltungsgerichte – trotz offenbar erheblicher Bedenken dahingestellt gelassen hat, ist es dem Beschwerdeführer nicht zuzumuten, erneut allein unter dem Gesichtspunkt der fehlenden parlamentarischen Ermächtigung einstweiligen Rechtsschutz nach § 47 Abs. 6 VwGO zu begehren.

Allerdings konnte sich das Oberverwaltungsgerichts des Saarlandes angesichts der zum Zeitpunkt seiner Entscheidung bestehenden Rechtslage mit dem Gebot der Kontaktnachverfolgung nicht befassen.

Auch insoweit kann dem Beschwerdeführer indessen nicht zugemutet werden, erneut zunächst um fachgerichtlichen – wenigsten einstweiligen – Rechtsschutz nachzusuchen. Von den Voraussetzungen der materiellen Subsidiarität darf nämlich abgesehen werden, wenn die verfassungsgerichtliche Entscheidung von

keiner weiteren tatsächlichen und rechtlichen Klärung abhängig und sie von allgemeiner Bedeutung ist, oder dem Beschwerdeführer ein schwerer und unabwendbarer Nachteil entstünde, würde er zunächst auf den fachgerichtlichen Rechtsweg verwiesen (BVerfGE 79, 275, 279; 86, 14, 22; Lenz/Hansel, § 90 Rn. 492).

Das ist der Fall. Die Verfassungsmäßigkeit von Art 2 § 3 CP-VO verlangt keine Klärung tatsächlicher oder rechtlicher, ihre Auslegung und Anwendung bestimmenden Umstände. Ihre Prüfung vermag über den Einzelfall hinaus – auch angesichts gegenwärtiger Erörterungen um die Reichweite des Zugriffs auf die Kontaktdaten – Klarheit in einer Vielzahl gleichgelagerter Fälle zu schaffen.

6.

Die Verfassungsbeschwerde ist unzulässig, soweit sie sich gegen die Versagung von Eilrechtsschutz gegen Art. 2 § 6 CP-VO – und damit gegen die Verfassungsmäßigkeit dieser Norm selbst – wendet. Insoweit fehlt ihr die erforderliche Begründung (§ 16 Abs. 1 Satz 2 VerfGHG).

Das ergibt sich allerdings nicht daraus, dass der Beschwerdeführer sich im Wesentlichen auf Grundrechte des Grundgesetzes bezieht, die nicht Prüfungsmaßstab des Verfassungsgerichtshofs sind (vgl. aber VerfGH Beschl. v. 10.01.2008 Lv 4/07). Denn aus der Zusammenschau seiner Ausführungen zur Verfassungsbeschwerde und zu dem Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung ergibt sich, dass er im Wesentlichen die Verletzung von Grundrechten der Verfassung des Saarlandes rügen will.

Die Begründung einer Verfassungsbeschwerde, die sich gegen eine gerichtliche Entscheidung wendet, darf sich allerdings nicht mit einer Wiederholung des Inhalts der angegriffenen gerichtlichen Entscheidungen und einer allgemeinen Kritik an ihr begnügen. Vielmehr muss sie sich mit der verfassungsrechtlichen Beurteilung des Sachverhalts auseinandersetzen und hinreichend substantiiert darlegen, dass eine Grundrechtsverletzung möglich erscheint (BVerfG Beschl.v. 10.09.2019 1 BvR 1905/14 m.w.N.). Dazu genügt die schlichte Behauptung einer

Grundrechtsverletzung nicht. Vielmehr bedarf es einer spezifischen argumentativen Auseinandersetzung mit der Frage, aus welchen im Einzelnen aufzuführenden Gründen die grundrechtlichen Anforderungen verletzt sein sollen.

Art. 2 § 6 CP-VO enthält neben dem allgemeinen, nicht bußgeldbewehrten Verbot von „Ansammlungen“ von mehr als 10 Personen Regelungen über Veranstaltungen, Zusammenkünfte und Versammlungen. Sie weichen erheblich von § 3a der ab 02.05.2020 geltenden Verordnung ab, die vom Beschwerdeführer zum ursprünglichen Gegenstand seines Eilrechtsschutzverlangens vor dem Oberverwaltungsgericht gemacht worden ist.

Insoweit gilt für das Verfahren der abstrakten Normenkontrolle: Ändert sich der Norminhalt während des Verfahrens, so bleibt die Vorschrift dennoch Gegenstand der verfassungsgerichtlichen Prüfung, wenn die Veränderung nicht wesentlich ist oder der Antragsteller seinen Überprüfungsantrag auf die Neufassung erstreckt (BVerfGE 110, 33 (45) = NJW 2004, 2213; BVerfGE 6, 104 (110) = NJW 1957, 379; BeckOK-BVerfGG/Karpenstein, § 72 Rn. 37; Hörnig/Wolf in HK-BVerfGG § 72 Rn. 6). Nichts Anderes kann – allerdings unter Beachtung des Grundsatzes der Subsidiarität – gelten, wenn wesentlicher Gegenstand einer Verfassungsbeschwerde die Gültigkeit einer Norm ist. Ansonsten würde es dem Normgeber unschwer ermöglicht, durch auch leichte Veränderungen eines Rechtssatzes oder wie vorliegend durch eine – als solche durchaus verständliche und grundrechtsfreundliche – Taktung der zeitlichen Geltung von Verordnungen einem von dem Inhalt des Rechtssatzes auch weiterhin der Sache nach Betroffenen Rechtsschutzmöglichkeiten zu entziehen.

Das befreit einen Beschwerdeführer allerdings nicht von der Notwendigkeit einer sich auf veränderte Regelungen beziehenden Begründung. Angesichts der Vielzahl der unterschiedlichen „Zusammenkünfte“ von Menschen, die Art. 2 § 6 CP-VO erfasst, genügt es daher nicht, wenn der Beschwerdeführer rügt, das Schutzkonzept des Ordnungsgebers sei inkonsistent. Vielmehr hätte er dafür Gründe vorbringen müssen, die sich mit den verschiedenen, von Art. 2 § 6 CP-VO betroffenen Grundrechten – der allgemeinen Handlungsfreiheit, der Glaubens- und Religionsfreiheit und der Versammlungsfreiheit –, der Intensität der Eingriffe und

dem Gewicht des jeweils verfolgten Schutzinteresses auseinandersetzen. Das ist nicht geschehen. Auch eine – nicht unvorstellbare – Verletzung des Gleichheitssatzes, die beispielsweise die Frage aufwerfen könnte, aus welchen Gründen die Teilnahme an Bestattungen stärker beschränkt wird als die Teilnahme an einer ihr vorausgehenden Trauerfeier, ist vom Beschwerdeführer nicht näher dargelegt.

Soweit sich der Beschwerdeführer mit der Verpflichtung zur Kontaktnachverfolgung bei solchen Zusammenkünften und Veranstaltungen befasst, ist seine Verfassungsbeschwerde hinreichend begründet, bezieht sich aber auf Art. 2 § 3 CP-VO.

7.

Die Verfassungsbeschwerde ist – auch soweit sie nunmehr- unter dem 12.08.2020 – eine Verletzung des Art. 2 § 2, § 3 und § 6 CP-VO rügt – fristgemäß eingelegt worden. Allerdings ist eine Verfassungsbeschwerde gegen eine gerichtliche Entscheidung nach § 56 Abs. 1 VerfGHG binnen einer Frist von einem Monat ab Zustellung oder Bekanntgabe der angegriffenen Entscheidung einzulegen. Lief die Frist für die Erhebung der Verfassungsbeschwerde ab Zustellung oder Bekanntgabe der angegriffenen Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts – zwischen dem 14.05. und dem 21.05. – so könnte diese Frist auch für die am 12.08.2020 erhobenen Rügen verstrichen sein (vgl. Lenz/Hansel, BVerfGG § 93 Rdn. 11 bis 13, a.A. BVerfGE 124, 235, 242). Darauf kommt es aber nicht an.

Da das Verfassungsstreitverfahren kraft Gesetzes (§ 61 Abs. 4 VerfGHG) ausgesetzt war, begann die Monatsfrist erst am 26.07.2020 (wieder) neu zu laufen. Zwar regelt das VerfGHG selbst – ebensowenig wie das BVerfGG – nicht, welche rechtlichen Wirkungen die Aussetzung des Verfassungsbeschwerdeverfahrens auf den Lauf von Fristen hat. Daher muss auf allgemeine prozessrechtliche Grundsätze zurückgegriffen werden. Sie sehen in § 249 Abs. 1 ZPO vor, dass eine gesetzliche Frist nach dem Ende der Aussetzung des Verfahrens neu vollständig wieder läuft.

Die Erstreckung der Verfassungsbeschwerde auf die nunmehr verfolgten Rügen ist folglich fristgemäß.

B.

1.

a.

Die Anordnung des § 2 Abs. 2 CP-VO, bei der Benutzung des öffentlichen Personennahverkehrs, in bestimmten Teilen des öffentlichen Raums und in Einrichtungen der Heilbehandlung eine Mund-Nasen-Bedeckung zu tragen, berührt den Beschwerdeführer in seiner allgemeinen Handlungsfreiheit nach Art. 2 Satz 1 SVerf. Obwohl die Regelung nicht bußgeldbewehrt ist (Art. 2 § 15 CP-VO), enthält sie eine infektionsschutzrechtliche Pflicht, deren Befolgung mit ordnungsrechtlichen Mitteln durchgesetzt werden kann, und die dem Beschwerdeführer die freie und unbelastete Teilhabe an zahlreichen Warenangeboten und Dienstleistungen nimmt. Durch das Gebot der Verhüllung eines Teils seines Gesichtes und – wenn auch minimalen – Veränderungen seiner Stimme greift sie auch in den Schutzbereich des durch Art. 2 Satz 1 i.V.m. Art. 1 Satz 1 SVerf gewährleisteten Persönlichkeitsrechts ein.

b.

Die grundrechtlichen Beschränkungen des Art. 2 § 2 CP-VO beruhen auf einem – insoweit – verfassungsgemäßen Gesetz.

Rechtsgrundlage von Art. 2 § 2 CP-VO sind die §§ 28, 32 IfSG. Sie gestatten dem Ordnungsgeber, in Fällen der Feststellung Kranker, Krankheitsverdächtiger, Ansteckungsverdächtiger oder Ausscheider – eines meldepflichtigen Erregers wie des Sars-CoV-2 Virus – die notwendigen Schutzmaßnahmen zu treffen, soweit und solange dies zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist. Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers hat das Obergericht des Saarlandes zu Recht angenommen, die von den §§ 28, 32 IfSG erlaubten Schutzmaßnahmen dürften sich auch gegen „Nichtstörer“,

also gegen selbst nicht Kranke, Krankheitsverdächtige oder Ansteckungsverdächtige und Ausscheider richten. Schon der Wortlaut des Gesetzes beschränkt die Eingriffsbefugnisse nicht auf einen potenziell gesundheitlich „gefährlichen“ Kreis von Personen. Auch die Systematik gerade des § 28 Abs. 1 IfSG zeigt (wie auch andere Vorschriften des IfSG, etwa § 33 IfSG), dass von den getroffenen Schutzmaßnahmen, etwa bei Veranstaltungen oder in Einrichtungen, notwendigerweise Personen erfasst werden, die selbst nicht krank, krankheits- oder ansteckungsverdächtig sind. Das entspricht auch dem Sinn und Zweck der Normen, die die weitere Ausbreitung übertragbarer Krankheiten auf bislang nicht infizierte Personen verhindern sollen. Infektionsschutzrechtliche Maßnahmen müssen daher – sogar typischerweise – infektionsschutzrechtliche „Nichtstörer“ erfassen (so überzeugend Lindner in Schmidt, Covid-19, § 16 Rn. 60 m.w.N.).

Ob die Verordnungsermächtigung des § 32 IfSG nach Art. 80 Abs. 1 GG zu allen von dem Ordnungsgeber des Saarlandes (und jener anderer Bundesländer) getroffenen Maßnahmen befugt, oder ob nicht Regelungen, die über eine zeitlich begrenzte Einschränkung von Grundrechten besonderen Ranges – wie der Glaubens- und Religionsfreiheit, der Versammlungsfreiheit, der Fortbewegungsfreiheit, der Freizügigkeit oder der Berufsfreiheit – hinaus Grundrechtseingriffe von Gewicht über Monate hinweg erlauben, einer förmlichen – parlamentarischen – gesetzlichen Regelung bedürfen, kann dahinstehen (vgl. insoweit die Frage beispielhaft ansprechend die Entscheidungen des Verfassungsgerichts Brandenburg 03.06.2020 VfGBbg 9/20eA BeckRS 2020, 11248 Rn. 41; VGH Mannheim 05.06.2020 1 S 1623/20 BeckRS 2020, 11786 Rn. 35). Insoweit ist die Verordnung nicht zulässigerweise angegriffen.

Der Vorbehalt des Gesetzes verlangt im Hinblick auf Rechtsstaatsprinzip und Demokratiegebot, dass der Gesetzgeber in grundlegenden normativen Bereichen alle wesentlichen Entscheidungen selbst zu treffen hat und sie nicht dem Handeln und der Entscheidungsmacht der Exekutive überlassen darf. Dabei betrifft die Pflicht zur parlamentarischen Regelung nicht nur die Frage, ob ein bestimmter Gegenstand überhaupt gesetzlich geregelt sein muss, sondern auch, inwieweit diese Regelungen im Einzelnen zu gehen haben. Das hängt vom jeweiligen Sachbereich und der Eigenart des betroffenen Regelungsgegenstands ab

(vgl. nur u.a. BVerfG, 27. 11.1990 – 1 BvR 402/87 -, juris, Rn. 39; 24. 09.2003 – 2 BvR 1436/02 -, juris, Rn. 67 f., jeweils m. w. N.). Auch Gesetze, die zu Rechtsverordnungen und Satzungen ermächtigen, können den Voraussetzungen des Gesetzesvorbehalts genügen. Die wesentlichen Entscheidungen müssen aber durch den parlamentarischen Gesetzgeber selbst erfolgen (vgl. OVG Münster zur flächendeckenden Betriebsuntersagung von Verkaufsstellen des Einzelhandels CoVuR 2020, 423).

Der Beschwerdeführer wendet sich – soweit er die Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung angreift – gegen eine vergleichsweise geringe, zeitlich im Tagesablauf vorübergehende und keinen wesentlichen Aufwand erfordernde Beschränkung seiner grundrechtlichen allgemeinen Handlungsfreiheit und seines Persönlichkeitsrechts, die das Oberverwaltungsgericht zu Recht als „Unannehmlichkeit“ bezeichnet hat. Der Grundrechtseingriff betrifft also eine zeitlich auf einen kleinen Bruchteil eines Tages beschränkte Belastung in bestimmten, nicht einmal alltäglich notwendigerweise vorkommenden Situationen. Material, Form und Preis einer „Alltagsmaske“ kann jede betroffene Person selbst bestimmen. Gleiches gilt von der jeweiligen Dauer der Belastung. Die grundrechtliche Beschwer ist folglich nicht von einem solchen Gewicht, dass ihre Auferlegung so „wesentlich“ für die Ausübung der allgemeinen Handlungsfreiheit und des Persönlichkeitsrechts wäre, dass sie einer detaillierten formellgesetzlichen Regelung bedürfte.

C.

Uneingeschränkt richtig und mit einer die verfassungsrechtlichen Vorgaben sorgfältig und zutreffend berücksichtigenden Begründung hat das Oberverwaltungsgericht des Saarlandes ausgeführt, dass der mit der "Maskenpflicht" verbundene Eingriff in das Grundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit und in das Persönlichkeitsrecht verhältnismäßig ist, da die Regelung befristet ist, sie sich nicht auf den privaten Bereich erstreckt und für den Träger nur in wenigen, kurzzeitigen Alltagssituationen geringe Belastungen mit sich bringt.

aa.

Die Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung verfolgt ein legitimes Ziel, den Schutz Dritter vor der möglichen Viruslast des Pflichtigen beim Ausatmen, Niesen oder Husten, und den Schutz der Gesellschaft insgesamt vor den Folgewirkungen einer Ausweitung der Pandemie.

Soweit der Beschwerdeführer Zweifel zu haben scheint, ob es sich bei Sars-Cov-2 überhaupt um eine ernstliche, den jährlichen Virusinfektionswellen nicht vergleichbare Gefahr für die Gesundheit der Bevölkerung handelt, gilt: Zum einen ist es verfassungsrechtlich völlig unerheblich, ob es auch andere Gefahren gibt, die die Gesundheit der Bevölkerung nachhaltig bedrohen, und die zu weniger belastenden staatlichen Maßnahmen führen oder in der Vergangenheit geführt haben. Schutzpflichten des Staates in Bezug auf die Abwehr einer bestimmten gesundheitlichen Gefahr entfallen nicht, wenn er ihnen irgendwann aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen nicht in Bezug auf andere oder gar alle gesundheitlichen Gefahren entsprechen konnte oder gegenwärtig nicht allen entsprechen kann.

Auch unterliegt es der grundsätzlichen Einschätzungsprärogative der dafür von Verfassungs wegen verantwortlichen staatlichen Organe – dem Parlament und der Regierung – zu entscheiden, welche Bedrohung von einem besonderen, besondere Maßnahmen erfordernden Gewicht ist. Davon abgesehen liegt es indes bei vernünftiger Betrachtung des globalen Geschehens auf der Hand, dass Sars-Cov-2 aufgrund der bislang weithin fehlenden Instrumente der Prävention, Linderung oder gar Heilung mit anderen viralen Feldzügen nicht vergleichbar ist.

bb.

Die Verpflichtung stellt eine grundsätzlich geeignete Maßnahme zur Erreichung dieses Ziels dar.

Zwar wendet der Beschwerdeführer unter Berufung auf Quellen, deren wissenschaftliche Seriosität nicht belegt ist, ein, das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung sei ungeeignet, Infektionsgefahren zu verringern, es könne sogar der eigenen Gesundheit abträglich sein.

Soweit einzelnen grundsätzlich validen Stimmen – beispielsweise jener des virologischen Beraters der Regierung des Königreichs Schweden, Tegnell, – Skepsis gegenüber der Anordnung einer Mund-Nasen-Bedeckung entnommen werden könnte (vgl. verschiedene Meldungen in Medien vom 09./10.08.2020), bedarf es einer genaueren Betrachtung der tatsächlichen Erklärungen: Es ist selbstverständlich, dass das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung nicht „die Lösung des Problems“ (Tegnell) ist, und dass einem falschen Sicherheitsgefühl allein aufgrund des Tragens einer Maske entgegengewirkt werden muss. Das gilt allerdings auch für die von dem Beschwerdeführer selbst für bedeutsam erklärte Handhygiene. Maßgeblich ist allein, ob eine solche Maßnahme jeweils einen – unter Umständen kleinen – Beitrag dazu leisten kann, infektiöse Verheerungen einzudämmen oder ihnen vorzubeugen.

Soweit sich der Beschwerdeführer darauf beruft, das Material der Mund-Nasen-Bedeckungen könne selbst gesundheitsschädliche Inhalte enthalten, die Maske sei bei unsachgemäßem längeren Gebrauch selbst gesundheitsschädlich und wirke bei Anreicherung mit Schadstoffen kontraproduktiv, trägt seine Argumentation von vornherein nicht. Es ist Sache einer jeden Person, sich geeignete Mund-Nasen-Bedeckungen zu beschaffen und sie sachgerecht zu verwenden. Art. 2 § 2 CP-VO schreibt kein bestimmtes Material der Maske vor; ausführliche, jedermann zugängliche Hinweise erläutern einen richtigen Gebrauch.

Soweit spezifische gesundheitliche Gründe es dem Beschwerdeführer aus objektiver medizinischer – zu attestierender – Sicht dringend angeraten lassen sollten, vom auch nur vorübergehenden Tragen einer Mund- Nasen- Bedeckung abzusehen, ist er von der Pflicht nach Art. 2 § 2 CP-VO ohnehin entbunden.

Im Übrigen wird in der – seriösen – Wissenschaft ganz überwiegend vertreten, dass das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung Infektionen mit dem Corona-Virus zwar nicht verhindert und der unmittelbare Selbstschutz nicht belegt ist, dass es jedoch geeignet ist, die Verbreitung der Pandemie einzudämmen, damit die Einrichtungen des Staates und der Gesellschaft, vor allem das Gesundheitssys-

tem, Andere und damit mittelbar auch den Träger selbst zu schützen und so einen Beitrag dazu zu leisten, die Notwendigkeit künftiger Grundrechtsbeschränkungen zu verhindern.

Das ergibt sich zunächst aus Stellungnahmen des Robert-Koch-Instituts als der durch den Gesetzgeber eingerichteten nationalen Behörde zur Vorbeugung übertragbarer Krankheiten sowie zur frühzeitigen Erkennung und Verhinderung der Weiterverbreitung von Infektionen (§ 4 Abs. 1 IfSchG). In einer Stellungnahme vom 15.07. (https://www.rki.de/SharedDocs/FAQ/NCOV2019/FAQ_Mund_Nasen_Schutz.html) heißt es:

„Das Robert Koch-Institut (RKI) empfiehlt das generelle Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung (MNB) in bestimmten Situationen im öffentlichen Raum als einen weiteren Baustein, um Risikogruppen zu schützen und den Infektionsdruck und damit die Ausbreitungsgeschwindigkeit von COVID-19 in der Bevölkerung zu reduzieren. Diese Empfehlung beruht auf Untersuchungen, die belegen, dass ein gewisser Anteil von Übertragungen von SARS-CoV-2 unbemerkt erfolgt, d.h. zu einem Zeitpunkt vor dem Auftreten der ersten Krankheitszeichen.

Eine teilweise Reduktion der unbemerkten Übertragung von infektiösen Tröpfchen durch das Tragen von MNB könnte auf Populationsebene zu einer weiteren Verlangsamung der Ausbreitung beitragen. Dies betrifft die Übertragung im öffentlichen Raum, an denen mehrere Menschen zusammentreffen und sich dort länger aufhalten (z.B. Arbeitsplatz) oder der physische Abstand von mindestens 1,5 m nicht immer eingehalten werden kann (z.B. Einkaufssituation, öffentliche Verkehrsmittel). Das Tragen von MNB im öffentlichen Raum kann vor allem dann im Sinne einer Reduktion der Übertragungen wirksam werden, wenn sich möglichst viele Personen daran beteiligen.

Das Tragen einer MNB trägt dazu bei, andere Personen vor feinen Tröpfchen und Partikeln die man z.B. beim Sprechen, Husten oder Niesen ausstößt, zu schützen (Fremdschutz). Für diesen Fremdschutz durch MNB gibt es inzwischen erste wissenschaftliche Hinweise.“

Dem entspricht die zweite ad-hoc-Stellungnahme der Nationalen Akademie Leopoldina vom 03.04.2020 (abrufbar unter www.leopoldina.org Publikationen), in der er heißt:

„1. Mund-Nasen-Schutz reduziert die Übertragung von Viren, v.a. durch eine Reduktion der Tröpfcheninfektion. 2 Da sich eine große Zahl unerkannt Erkrankter ohne Symptome im öffentlichen Raum bewegt, schützt ein Mund-Nasen-Schutz andere Menschen, verringert damit die Ausbreitung der Infektion und senkt somit mittelbar das Risiko, sich selbst anzustecken. Ein Mund-Nasen-Schutz dient eingeschränkt auch unmittelbar dem Eigenschutz. Eine schrittweise Lockerung der Einschränkungen sollte daher mit dem flächendeckenden Tragen von Mund-Nasen-Schutz einhergehen. Dies gilt im gesamten öffentlichen Raum, u. a. in Betrieben, Bildungseinrichtungen und im öffentlichen Nah- und Fernverkehr...“.

Das entspricht auch den internationalen wissenschaftlichen Erkenntnissen und Empfehlungen. Die Centers for Disease Control and Prevention der obersten Gesundheitsbehörde der Vereinigten Staaten hat – mit zahlreichen weiteren Verweisen auf wissenschaftliche Publikationen und Forschungsergebnisse – darauf hingewiesen (<https://www.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/prevent-getting-sick/cloth-face-cover-guidance.html> – mit zahlreichen weiteren Nachweisen aus der wissenschaftlichen Literatur unter „recent studies“):

In an editorial published today in the Journal of the American Medical Association (JAMA), CDC reviewed the latest science and affirms that cloth face coverings are a critical tool in the fight against COVID-19 that could reduce the spread of the disease, particularly when used universally within communities. There is increasing evidence that cloth face coverings help prevent people who have COVID-19 from spreading the virus to others. “We are not defenseless against COVID-19,” said CDC Director Dr. Robert R. Redfield. “Cloth face coverings are one of the most powerful weapons we have to slow and stop the spread of the virus – particularly when used universally within a community setting. All Americans have a responsibility to protect themselves, their families, and their communities.” (<https://www.cdc.gov/media/releases/2020/p0714-americans-to-wear-masks.html>)

Angesichts dieser Stellungnahmen ist die durch Art. 2 § 2 Abs. 2 CP-VO getroffene Regelung – deren Eignung ohnehin der gerichtlich nur begrenzt kontrollierbaren Einschätzungsprärogative der Regierung unterfällt – eine geeignete Maßnahme zur Bekämpfung der Ausbreitung der Pandemie und der einander geschuldeten Rücksichtnahme im sozialen Zusammenleben.

cc.

Die Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung ist auch ein erforderliches Mittel zur Bekämpfung der Ausbreitung der Pandemie. Ein gleich wirksames milderes Mittel ist – unter Berücksichtigung der auch insoweit bestehenden Einschätzungsprärogative der Regierung – nicht ersichtlich.

dd.

Angesichts der einander gegenüberstehenden Interessen ist die Auferlegung der Pflicht auch angemessen. Die grundrechtliche Beschwer ist gering. Das Tragen einer Mund-Nasen-bedeckung ist nicht geeignet, den Pflichtigen von der Ausübung grundrechtlicher Freiheiten entscheidend abzuhalten. Die Verpflichtung ist zeitlich eng begrenzt, verlangt einen geringen Aufwand und kann im Wesentlichen als lästig und wenig angenehm betrachtet werden, führt aber nicht zu ins Gewicht fallenden Einschränkungen der Fortbewegungs- und Entfaltungsfreiheit. Auf der anderen Seite leistet sie einen Beitrag zur Abwehr erheblich ins Gewicht fallender Gefahren für Leben, Gesundheit und Freiheit Aller sowie der Funktionsweise staatlicher und gesellschaftlicher Einrichtungen.

2.

Soweit sich der Beschwerdeführer mit noch hinreichender Begründung gegen die Pflicht zur Gewährleistung einer Kontaktnachverfolgung durch Art. 2 § 3 CP-VO wendet, gilt:

Die Norm ist mit Art. 2 Satz 2 der Verfassung des Saarlandes nicht vereinbar.

a.

Zwar führen die Regelungen zu den Kontaktbeschränkungen, zu denen auch jene der Kontaktnachverfolgung zählt, nicht, wie das Oberverwaltungsgericht völlig zutreffend erkannt hat, zu einem (mittelbaren) Eingriff in die physisch-psychische Integrität im Sinne des gesundheitlichen Wohlergehens und damit nicht zu einem Eingriff in das – von der Verfassung des Saarlandes nicht ausdrücklich verbürgte, sich jedoch aus Art. 1 Satz 1 und Satz 2 SVerf ergebende – Grundrecht auf körperliche Unversehrtheit. Denn die Verfassung schützt die körperliche – physische wie psychische – Integrität. Sie schützt nicht das allgemeine Wohlbefinden im Sinne von Glück, Zufriedenheit und Lebensqualität.

Die Regelung berührt aber den Schutzbereich des Grundrechts auf Datenschutz nach Art. 2 Satz 2 SVerf.

Das Grundrecht gewährleistet die Befugnis des Einzelnen, selbst darüber zu bestimmen, ob, wann, in welchem Ausmaß und wem gegenüber er seine personenbezogenen Daten preisgibt oder deren Verarbeitung gestattet. Denn individuelle Selbstbestimmung als Gewährleistungsgehalt des auch auf der Garantie der Menschenwürde beruhenden Rechts auf freie Entfaltung der Persönlichkeit setzt nicht nur unter den Bedingungen moderner Informationsverarbeitung voraus, dass dem Einzelnen Entscheidungsfreiheit über die Zuordnung von Verhaltensweisen und Geschehnissen zu seiner Person zukommt. Wer nicht mit hinreichender Sicherheit überschauen kann, welche ihn betreffende Informationen in bestimmten Bereichen seiner sozialen Umwelt bekannt werden, und wer das Wissen möglicher Kommunikationspartner nicht einigermaßen abzuschätzen vermag, kann in seiner Freiheit wesentlich gehemmt werden, aus eigener Selbstbestimmung zu planen oder zu entscheiden. Zugleich soll das Grundrecht etwaigen Einschüchterungseffekten entgegenwirken (VerfGH, Urt.v. 21.1.2020 Iv 15/19 m.w.N.; vgl. vor allem BVerfGE 115, 320 (341 f.); BVerfGE 113, 29 (46); grdl. BVerfGE 65, 1 (42 f.).)

Mit der zu Zwecken der Kontaktnachverfolgung geregelten Obliegenheit zur Angabe von Name, Anschrift, (telefonischer oder anderer) Erreichbarkeit und dem

Zeitpunkt des Besuchs der benannten Einrichtungen und Veranstaltungen werden personenbezogene Daten erhoben und verarbeitet.

b.

Die Regelung verpflichtet allerdings den Beschwerdeführer – und andere Grundrechtsträger – selbst nicht, greift also nicht unmittelbar in das Grundrecht auf Datenschutz ein. Jedoch kann das die in Art. 2 § 3 Abs. 1 CP-VO genannten Verantwortlichen treffende Gebot, die Kontaktnachverfolgung durch die Erhebung und zeitlich begrenzte Aufbewahrung von personenbezogenen Daten „verpflichtend zu gewährleisten“, Grundrechtsträger mittelbar davon abhalten, diese Einrichtungen und Veranstaltungen – vor allem Gaststätten, Hotels, Gottesdienste, sportliche und kulturelle Ereignisse – zu besuchen. Von einem grundrechtsrelevanten Eingriff ist auch dann auszugehen, wenn Regelungen das Verhalten einer grundrechtsberechtigten Person mittelbar derart zu beeinflussen vermögen, dass sie von der Ausübung des Grundrechts abgehalten werden kann, wenn sich die „influenzierende Wirkung“ der Regelung (Kloepfer, Verfassungsrecht, Band II, § 51 Rn. 27) also als funktionales Äquivalent eines imperativen Eingriffs darstellt (BVerfGE 116, 202/222 m.w.N.; vgl. allg. Jarass/Pieroth, GG, 16. Aufl. 2020, Vorb. Vor Art. 1 Rn. 27 ff.). Das trifft auf Art. 2 § 3 CP-VO zu.

Durch diese Regelung werden die Grundrechte der allgemeinen Handlungsfreiheit (Art. 2 Satz 1 SVerf) und, vor allem, auf Schutz der personenbezogenen Daten (Art. 2 Satz 2 SVerf), in einer einem finalen Eingriff gleich kommenden Weise berührt. Der Ordnungsgeber bedient sich nämlich der in Art. 2 § 3 CP-VO genannten Verantwortlichen als Werkzeugen, um dem – legitimen – Zweck der Bekämpfung der Pandemie durch Feststellung möglicher Infektionsketten und Infektionsverläufe und der Warnung möglicherweise betroffener Personen zu genügen. Er will – verständlicher- und nachvollziehbarer Weise – die personenbezogenen Kontaktdaten der Besucherinnen und Besucher von Einrichtungen und Veranstaltungen erfassen, um sie zu warnen und Maßnahmen zu ihrem Schutz und dem Schutz Dritter treffen zu können.

Die Verantwortlichen müssen die Informationen der Personen erheben, aufbewahren und auf Verlangen den Gesundheitsbehörden herausgeben, wollen sie

eine bußgeldrechtliche Sanktion (oder gar gewerberechtliche Eingriffe) vermeiden. Das führt dazu, dass Betroffene faktisch lediglich die Möglichkeit haben, auf den Besuch von – beispielsweise – Gaststätten oder Gottesdiensten zu verzichten oder genau diesen Besuch personen- und zeitpunktbezogen zu offenbaren und nicht nur den Verantwortlichen Name, Anschrift und (telefonische oder elektronische) Erreichbarkeit zu benennen, sondern diese Daten auch dem Staat zur Verfügung zu stellen.

Die Erhebung der personenbezogenen Informationen hat ein erhebliches Gewicht.

Ungeachtet der nur durch Interpretation erschließbaren Zweckbindung (die Verordnung nennt die Gründe, die die Gesundheitsbehörden zu einem Herausgabeverlangen berechtigen können, nicht ausdrücklich) werden Grundrechtsberechtigte gehalten, nicht nur in dem Bereich des Besuchs von Gaststätten ihre Kontaktdaten preiszugeben, sondern auch zu dokumentieren, wann sie – beispielsweise – welche Gottesdienste besucht haben und an welchen sonstigen Veranstaltungen und Zusammenkünften sie zu einem bestimmten Zeitpunkt teilgenommen haben.

Das führt nach der gegenwärtigen Praxis im Übrigen nicht nur dazu, dass Verantwortliche und Gesundheitsbehörden über solche Daten verfügen können. Die fehlende normative Ausgestaltung der Kontaktdatenerhebung erlaubt es vielmehr – vor allem im Bereich der Gastronomie –, dass nachfolgende Gäste aufgrund der häufig gebräuchlichen „Ringbucheinfassung“ – erkennen und erinnern können, wer vor ihnen das Unternehmen besucht hat und wie er über Telefonnummer, Mailanschrift oder Anschrift erreichbar ist. Art. 2 § 3 CP-VO zwingt also nach seiner gegenwärtigen offenen Ausgestaltung mittelbar dazu, privaten Dritten die eigenen Kontaktdaten und das eigene Verhalten offenzulegen, ohne dass dem auch nur im Geringsten ein infektionsschutzrechtlicher Zweck entnommen werden könnte.

Art. 2 § 3 Abs. 3 CP-VO enthält damit zugleich eine Unterschreitung des Schutzes, den der Staat Betroffenen gegenüber Dritten gewähren muss, wenn er eine

Kontaktdatenerhebung bewirkt. Zu dieser Pflicht zum „Datenschutz“ zählen auch normative Vorkehrungen, die infektionsschutzrechtlich möglicherweise gebotene Offenbarung personenbezogener Informationen vor den Augen Dritter geheim zu halten. Auch das trägt zum Gewicht des mittelbaren Eingriffs bei.

Ferner ist – zusätzlich – von Gewicht, dass die pauschale Verweisung in Art. 2 § 3 CP-VO auf „Veranstaltungen“ nach Art. 2 § 6 CP-VO unklar ist und weder Verantwortlichen noch grundrechtlich Betroffenen deutlich macht, ob auch eine Kontaktnachverfolgung bei Versammlungen (die auch unter den Begriff der von Art. 2 § 3 CP-VO in Bezug genommenen Veranstaltung zählen können), oder bei dem Besuch von gesetzgebenden Körperschaften oder Gerichten gemeint ist. Letztere sind nach Art. 2 § 6 CP-VO nur insoweit vom Anwendungsbereich dieser Vorschrift ausgenommen, als es ihr „Selbstorganisationsrecht“ betrifft. Das bedeutet indessen zunächst nur, dass ihre Beratungen, Verhandlungen und Beschlussfassungen selbst von dem ohnehin der Exekutive nicht durch Verordnung zugänglichen Regelungsbereich erfasst sind. Einer Regierung steht – veranschaulichend gesagt – von vornherein nicht das Recht zu, durch Verordnung (auch negativ) zu regeln, wie ein Parlament sich organisiert.

Ob, wovon die Praxis vor allem der Gerichte ausgehen mag, die „Öffentlichkeit“ gleichfalls von der Vorschrift ausgenommen wird – für sie also beispielsweise gar keine quantitativen Begrenzungen und keine Kontaktdatenerhebungen gelten – ist zumindest unklar. Das wiederum könnte dazu führen, dass Parlamente und Gerichte gehalten wären, Kontaktdaten der teilnehmenden Öffentlichkeit zu erfassen. Auf diese Weise könnte – faktisch – die Öffentlichkeit von Verhandlungen gesetz- oder satzungsgebender Körperschaften oder von Gerichten, und damit ein zentrales Element einer transparenten freiheitlichen Demokratie und eines Rechtsstaats, beeinträchtigt werden. Das mag so nicht gemeint und gewollt sein, ist aber nach dem Wortlaut und möglicherweise auch nach dem Zweck der Vorschrift nicht auszuschließen.

Nichts Anderes gilt für die in Art. 2 § 6 CP-VO geregelte Ausnahme für bestimmte politische Veranstaltungen. Zwar regelt Art. 2 § 6 Abs. 6 Satz 2 CP-VO, dass von

den Regulierungen des Art. 2 § 6 CP-VO die „Tätigkeit der Parteien und Wählergruppen“ ausgenommen ist. Das ändert allerdings zum einen nichts daran, dass es sich dabei um „Veranstaltungen“ im Sinne des von Art. 2 § 3 CP-VO pauschal in Bezug genommenen Art. 2 § 6 CP-VO handelt. Zum anderen sind politische und weltanschauliche, bekenntnisgeprägte Veranstaltungen denkbar, die keine „Tätigkeit“ einer politischen Partei oder Wählergruppe darstellen. Die Obliegenheit zur Datenangabe kann also auch insoweit zur Folge haben, dass sich Bürgerinnen und Bürger von solchen Veranstaltungen fernhalten. Auch das unterstreicht die Funktionsäquivalenz der Regelung zu einem imperativen Eingriff völlig unabhängig davon, warum für den Bereich des Politischen allein politische Parteien und Wählergruppe von dem Regime des Art. 2 § 3 und § 6 CP-VO gesondert ausgenommen sind.

In jedem Fall birgt die Regelung im Übrigen – auch wenn das so gewiss auch nicht beabsichtigt sein mag – die Gefahr, dass Bewegungs- und Persönlichkeitsprofile von Grundrechtsträgern erstellt werden können, ohne dass zugleich verfahrensrechtliche Regelungen zur Missbrauchsabwehr getroffen worden wären. Die Kontaktdatenerhebung und -nachverfolgung erlaubt nämlich grundsätzlich, so schwierig das bei einer gegenwärtig nur händischen Erhebung sein mag, zu recherchieren, wann sich Betroffene wo aufgehalten haben, ob und in welcher Häufigkeit sie Gaststätten besucht haben, ob und wenn ja welche Gottesdienste sie besucht haben und bei welchen gesellschaftlichen oder politischen Zusammenkünften sie anwesend waren.

Es steht daher außer Frage, dass Art. 2 § 3 CP-VO damit in die Grundrechte von Bürgerinnen und Bürgern eingreift.

c.

Der Eingriff ist – auf der Grundlage der derzeitigen Verordnungsregelung – nicht gerechtfertigt. Ihm fehlt eine tragfähige gesetzliche Grundlage.

aa.

Ein Eingriff in das Grundrecht auf Schutz der personenbezogenen Daten bedarf einer in der Regel förmlichen, parlamentarischen (vgl. zuletzt VerfGH 21.01.2020

Lv 15/19 unter B 3 c) Ermächtigung, die die zu erhebenden personenbezogenen Daten als solche, den Anlass und den spezifischen Zweck der Erhebung, die Art und Dauer der Aufbewahrung sowie ihre Löschung normenklar und bestimmt regelt und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wahrt (vgl. zuletzt BVerfG 27.05.2020 1 BvR 1873/13 u.a.; BVerfGE 65, 1ff (44 ff., 151 ff.).

Schon daran fehlt es.

bb.

Das IfSG enthält keine solche Ermächtigung. Alleine die sich aus § 28, § 32 IfSG ergebende Befugnis, „die notwendigen Schutzmaßnahmen zu treffen“ ist – jedenfalls für den generell-abstrakten Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung – zu unbestimmt. Art. 2 § 3 CP-VO ist – abgesehen davon, dass die Norm lediglich rudimentäre Regelungen über den Zweck der Datenerhebung und den Umgang mit Daten enthält – lediglich exekutives Recht.

cc.

Von den formellen Voraussetzungen eines Eingriffs in das Grundrecht auf Datenschutz ist nicht deshalb eine Ausnahme geboten, weil sie aus Anlass der Gefahren der automatisierten Datenverarbeitung entwickelt worden sind. Die Entwicklung der Digitalisierung zeigt zwar ein besonderes Gefährdungspotenzial von Eingriffen in das Grundrecht auf Datenschutz. Sie befreit den parlamentarischen Gesetzgeber aber nicht in Fällen einer Datenerhebung in der „analogen“ Welt, selbst hinreichend bestimmte Regelungen zur Beschaffung und Nutzung personenbezogener Informationen zu treffen. Art. 2 Satz 2 SVerf unterscheidet nicht zwischen automatisiert verarbeiteten und nicht-automatisiert verarbeiteten Daten. Im Übrigen ist nicht von der Hand zu weisen, dass zunächst händisch dokumentierte Informationen jederzeit – wie die innovative Entwicklung einer App für Gästelisten durch ein saarländisches Unternehmen zeigt (Saarbrücker Zeitung vom 21.08.2020 A 7) – digitalisiert und damit auch den Gefahren der automatisierten Datenverarbeitung zugänglich werden können, ohne dass die betroffene Person davon erfährt oder dem entgegenwirken kann.

dd.

Das Erfordernis einer parlamentarischen gesetzlichen Grundlage ist auch keine verzichtbare bloße Formalität. Während Verordnungen wie jene zur Bekämpfung der Corona-Pandemie, bis zur ihrer Veröffentlichung im Wesentlichen im Interim der Exekutive erarbeitet, beraten und beschlossen werden, und Bürgerinnen und Bürger damit vor die vollendete und geltende Regelung gestellt werden, gewährleistet ein parlamentarisches Gesetz die Debatte von Für und Wider vor dem Forum der Öffentlichkeit und damit ein wesentliches Element der repräsentativen Demokratie. Daher mag in einer Notsituation, in denen kurzfristiges Handeln einer Regierung zwingend erscheint, die Verordnung auf der Grundlage einer hinreichend bestimmten Ermächtigung ein notwendiges und wichtiges Instrument der Staatsleitung sein. Je länger grundrechtliche Belastungen von Bürgerinnen und Bürgern indessen andauern, desto wichtiger wird es indessen, die Regelung ihrer Grundlagen und Grenzen dem ohnehin originär verantwortlichen parlamentarischen Gesetzgeber zu überlassen.

ee.

Die Datenerhebung findet ihre Rechtfertigung nicht in einer „Einwilligung“ Betroffener. Selbst wenn man jeweils davon ausgehen würde, dass Betroffene mit der Angabe ihrer Kontaktdaten im Interesse der Sache formal einverstanden sein sollten, rechtfertigt eine solche Einwilligung die Datenerhebung nicht, weil sie nur um des Preises der Versagung einer Teilhabe am gesellschaftlichen, politischen und religiösen Leben verweigert werden könnte. Daher hat die Verfassungsrechtsprechung die verfassungsrechtlich nicht unähnliche Frage, ob dem generellen Verbot des Rauchens in Gaststätten entgegenstehe, dass Gäste „Rauchergaststätten“ freiwillig aufsuchten, klar mit der – auch im Streitfall tragenden – Begründung verneint, eine solche Auffassung würde dazu führen, Bürger von der Teilhabe an sozialer Interaktion faktisch auszuschließen.

ff.

Entgegen der Auffassung der Beteiligten stellt Art. 6 DSGVO keine ausreichende Ermächtigung dar.

Das folgt zunächst schlicht bereits daraus, dass die Verordnung Art. 6 DSGVO gar nicht als Rechtsgrundlage ihres Erlasses nennt. Nach Art. 104 SVerf, der Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG entspricht, ist jedoch – als Wirksamkeitsvoraussetzung einer Rechtsverordnung – ihre Rechtsgrundlage in der Verordnung selbst anzugeben. Schon daran fehlt es.

Im Übrigen würde es ein grundlegendes Missverständnis des Art. 6 DSGVO darstellen, sähe man darin eine beliebige, rechtsformunabhängige Befugnis zur Erhebung von Daten unter den dort genannten Voraussetzungen. Art. 6 DSGVO begrenzt die Befugnis zur Datenerhebung, sie gewährt sie nicht.

Art. 6 DSGVO regelt die Rechtmäßigkeit der Verarbeitung von Daten. Dabei bestimmt ihr Absatz 1 Satz 1 sieben verschiedene Bedingungen, unter denen sie erlaubt ist. Neben dem Vorliegen einer Einwilligung betroffener Personen (lit.a) sind es – im Streitfall bedeutsam – die Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung, der der Verantwortliche unterliegt (lit.c), ihre Erforderlichkeit zum Schutz lebenswichtiger Interessen Betroffener oder Dritter (lit.d) oder ihre Erforderlichkeit zur Wahrnehmung einer Aufgabe im öffentlichen Interesse (lit e). Diese, beispielhaft genannten, Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen stellen aber nicht zugleich Eingriffsgrundlagen dar, sondern bedürfen einer speziellen unionsrechtlichen oder mitgliedschaftlichen Norm, die die Datenerhebung als solche – in den Grenzen des Art. 6 DSGVO – vorsieht oder gestattet (vgl. nur Kühling/Bucher, DSGVO, Art. 6 Rn. 78; BeckOK-DSGVO/Wolff/Brinck Art. 6 DSGVO Rn. 14).

Das lässt sich zunächst aus Art. 6 Abs. 3 DSGVO selbst erschließen, der gerade zu den Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen der Buchstaben c und e des Absatzes 1 auf die Quellen verweist, die die „Rechtsgrundlage“ für die Verarbeitung festlegen können und zu ihnen Näheres bestimmt. Wäre Rechtsgrundlage Art. 6 Abs. 1 Satz 1 lit.c und e selbst, bedürfte es dieser Vorschrift nicht, oder sie müsste als zusätzliche Rechtmäßigkeitsvoraussetzung formuliert sein.

Es folgt – beispielsweise – weiter aus Erwägungsgrund 45 der DSGVO. Danach setzt eine Verarbeitung von Daten zur Wahrnehmung einer Aufgabe im öffentli-

chen Interesse eben nicht nur voraus, dass diese Voraussetzungen materiell vorliegen, sondern dass eine gesetzliche Grundlage des Unionsrechts oder des mitgliedstaatlichen Rechts für eine Verarbeitung – die dann den Schranken des Art. 6 DSGVO genügen muss – vorliegt. Auch wenn Erwägungsgrund 41 der DSGVO darauf hinweist, dass die Mitgliedstaaten frei sind, die konkrete Form von Rechtsgrundlagen einer Erhebung personenbezogener Daten zu regeln, zeigt das zunächst, dass es solcher Rechtsgrundlagen als Befugnisnormen für eine Erhebung von Daten selbst bedarf. Zugleich macht Erwägungsgrund 41 der DSGVO deutlich, dass die Form der Ermächtigung – förmliches Gesetz oder Verordnung – von dem Verfassungsrecht der Mitgliedstaaten bestimmt wird (vgl. u.a. Ehmann/Selmayr, DSGVO Art. 6 Rn. 40). Das gilt auch, soweit Art. 6 Abs.1 Satz 1 lit. d DSGVO und Erwägungsgrund 46 der DSGVO die Verarbeitung von personenbezogenen Daten in Fällen epidemischer Entwicklungen für rechtmäßig erklären.

Dem allen kann auch nicht entgegengehalten werden, dass Art. 2 § 3 Abs. 3 2. Hs. CP-VO die Löschung der Daten „gemäß der geltenden Datenschutzgrundverordnung“ anordnet. Zum einen bezieht sich die Regelung nämlich ausschließlich auf die Löschung, nicht aber auf die Erhebung und Nutzung der Daten. Zum anderen „gilt“ die Datenschutzgrundverordnung nur für die ganz oder teilweise automatisierte Verarbeitung personenbezogener Daten sowie für die nichtautomatisierte Verarbeitung personenbezogener Daten, die in einem Dateisystem gespeichert sind oder gespeichert werden sollen. Die Kontaktdaten bei dem Besuch der in Art. 2 § 6 CP-VO genannten Einrichtungen und Veranstaltungen werden – soweit ersichtlich und mangels anderer gesetzlicher Anordnung – gegenwärtig handschriftlich angegeben und in dieser Form gesammelt und aufbewahrt. Daher liegt keine automatisierte Verarbeitung von Daten und auch keine Verarbeitung von Daten, deren Speicherung in einem Dateisystem beabsichtigt ist (Art. 2 Abs. 1 DSGVO), vor. Die Regelung ist daher zusätzlich geeignet, die Intensität des Eingriffs zu verharmlosen und zu verunklaren.

gg.

Ob das formelle Erfordernis einer parlamentsgesetzlichen Regelung der Datenverarbeitung auch dann gilt, wenn betroffene Personen für einen vorübergehenden Zeitraum in einer Situation katastrophischen Ausmaßes zur Offenbarung ihrer personenbezogenen Daten nicht selbst verpflichtet und notfalls zu ihr gezwungen werden können, sondern ihnen zeitlich begrenzt die Wahl zwischen einer zur Preisgabe ihrer Daten führenden Teilnahme an bestimmten Angeboten oder einem Verzicht auf diese Inanspruchnahme eröffnet wird, kann dahinstehen. Denn ungeachtet der jeweils überschaubaren zeitlichen Begrenzung der Gewährleistung einer Kontaktnachverfolgung durch die Regelungen zur Bekämpfung der Pandemie kann nicht verkannt werden, dass der durch Art. 2 § 3 CP-VO ermöglichte Eingriff bereits längere Zeit andauert und angesichts der Infektionslage voraussichtlich weitere Monate auf der Grundlage einer bloßen Rechtsverordnung andauern würde. Damit ist der mittelbare Eingriff in das Grundrecht auf Datenschutz inzwischen jedenfalls von einer derartigen Intensität, dass nur ein parlamentarisches Gesetz ihn und seine Voraussetzungen und Grenzen rechtfertigen könnte.

hh.

Soweit schließlich eingewandt werden könnte, das Instrument der Verordnung erlaube in Zeiten katastrophischer Geschehnisse eine höhere Flexibilität der Gefahrenabwehr, die angesichts des sich möglicherweise rasant verändernden Infektionsgeschehens notwendig sei, könnte der Verfassungsgerichtshof diese Auffassung nicht teilen. Denn auch auf der Grundlage einer ausreichend normklaren und hinreichend bestimmten gesetzlichen Ermächtigung zur Verarbeitung personenbezogener Daten könnte – bei entsprechender Nutzung der verfassungsrechtlichen Instrumente – die nötige Flexibilität exekutiver Reaktionen unerschwer erhalten bleiben, also die jederzeitige kurzfristige Reaktion auf neue stärkere oder geringere Infektionsverläufe erlaubt werden.

d.

Da Art. 2 § 3 CP-VO allerdings einem uneingeschränkt legitimen Ziel dient und die bisherige – bundesweite – Rechtsprechung zwar immer wieder das Problem einer ausreichenden gesetzlichen Ermächtigung angesprochen, dies jedoch im

Rahmen von Entscheidungen über Anträge auf einstweilige Außervollzugsetzung von verordnungsrechtlichen Normen dahingestellt gelassen hat, macht der Verfassungsgerichtshof von der Möglichkeit Gebrauch, die mit der Verfassung unvereinbare Vorschrift vorübergehend unter Normierung verfahrensrechtlicher Sicherungen des Grundrechts in Kraft zu lassen und dem Landtag des Saarlandes eine angemessene Frist zur Abhilfe zu setzen.

Die bloße Unvereinbarkeitserklärung, verbunden mit der Anordnung befristeter Fortgeltung der verfassungswidrigen Regelung, ist zulässig, weil die sofortige Ungültigkeit der beanstandeten Norm des Art. 2 § 3 CP-VO dem Schutz überragender Güter des Gemeinwohls teilweise die Grundlage entziehen würde und eine Abwägung mit den betroffenen Grundrechten ergibt, dass der Eingriff für eine Übergangszeit hinzunehmen ist; der Gesetzgeber erhält so die Gelegenheit, eine gesetzliche Regelung zu treffen (vgl. BVerfGE 109, 190 [235 f.]; auch bereits BVerfGE 33, 1 [13]; 33, 303 [347 f.]; 40, 276 [283]; 41, 251 [266 ff.]; 51, 268 [290 ff.]). Die in Art. 2 § 3 CP-VO ausgesprochene Verpflichtung leistet einen Beitrag zur Bekämpfung der Ausbreitung der Pandemie und damit zur Abwehr erheblich ins Gewicht fallender Gefahren für Leben, Gesundheit und Freiheit aller sowie der Funktionsweise staatlicher und gesellschaftlicher Einrichtungen. Sie dient damit einem überragenden Gemeinschaftsinteresse. Diesen Schutz zu gewährleisten ist Aufgabe des Staates. Trotz des Fehlens einer hinreichenden parlamentarischen Ermächtigung ergibt die Abwägung mit dem Grundrecht auf Datenschutz, dass der mittelbare Eingriff in dieses Grundrecht von den Betroffenen für eine Übergangszeit hinzunehmen ist. Auch das Bundesverfassungsgericht hatte in seiner Rechtsprechung eine solche Unvereinbarkeitserklärung bereits entwickelt, als sie im BVerfGG (§ 31 Abs. 2 Sätze 2 und 3) noch nicht vorgesehen war.

Die vorübergehende Hinnahme von mit der Verfassung an sich unvereinbaren Normen gilt auch – in entsprechender Anwendung von § 61 Abs. 1 Satz 2 Ver-fGHG – für Regelungen, die nach dem zeitlichen Ablauf der Verordnung vom 21.08.2020 ergehen sollten.

gez.: Prof. Dr. Rixecker

Prof. Dr. Wendt

Prof. Dr. Bartone

Caspar

Crauser

Flasche

Müller

Trenz

Ausgefertigt:

gez.

(Ernst)

Justizamtsinspektor

als Urkundsbeamter der Geschäftsstelle