

An das
Sekretariat Ausschusses für Kultur und Medien
Landtag Nordrhein-Westfalen
Platz des Landtages 1

40221 Düsseldorf



13. Februar 2021

Vorab per E-Mail: anhoerung@landtag.nrw.de

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktion der CDU und der Fraktion der FDP: Gesetz parlamentarischen Absicherung der Rechtsetzung in der COVID-19-Pandemie (Drucks. 17/12425)

Anhörung des Hauptausschusses und des Ausschusses für Arbeit, Gesundheit und Soziales am 23. Februar 2021

A. Allgemeiner Teil

Der Verlauf der Corona-Krise und die bisherige Geschichte der staatlichen Maßnahmen zur Eindämmung staatlicherseits angenommener erheblicher Ansteckungs- und Erkrankungsgefahren muß jeden Staatsrechtslehrer – und zwar völlig unabhängig von seiner Beurteilung der Wirksamkeit und politischen Richtigkeit der bislang ergriffenen Maßnahmen und seiner politischen Verortung – zutiefst beunruhigen. Während in der gesamten bisherigen Geschichte der Bundesrepublik Deutschland die Grundrechte als unhintergehbare Geschäftsgrundlage allen hoheitlichen Handelns und äußerer Rahmen aller Politik galten, hat sich die Gesellschaft im Verlauf des Jahres 2020 an eine Situation gewöhnt, in der Grundrechte den Bürgern seitens der Exekutive situativ gewährleistet und wieder entzogen werden können, wobei der Grundsatz „*in dubio contra libertate*“ gilt. Dieses wäre selbst dann zweifelhaft, wenn die Notwendigkeit der bislang ergriffenen Maßnahmen zur Abwendung eines regelrechten Massensterbens wie während der Spanischen Grippe 1919 völlig offensichtlich wäre (wovon aber nicht die Rede sein kann), denn: „Freiheit, die ihre Ungefährlichkeit beweisen muß, ist abgeschafft.“¹

I. Mangelnde Erkenntnisbasis

Unsere Erkenntnisse über die Corona-Situation und die Einschätzung ihrer Gefährlichkeit beruhen im wesentlichen auf den Ergebnissen des zur Anwendung gebrachten PCR-Tests. Dieser erlaubt aber weder Aussagen über die Erkrankung eines Menschen noch über seine Infektion mit aktiven, potentiell ansteckenden Viren, sondern mißt – teils in milliardenfacher Verstärkung – das Vorhandensein einer bestimmten RNS-Sequenz im Nasenrachen von Testpersonen, die für Corona-Viren typisch sein soll.² Dennoch wird im öffentlich-rechtlichen Fernsehen nun seit etwa einem Jahr allabendlich eine absolute Zahl von positiv ausgefallenen PCR-Tests gemeldet, wobei diese offenbar positiv getesteten Menschen als „Infizierte“ oder „Neuinfizierte“ bezeichnet werden³, was eindeutig unzutreffend ist. Selbst naturwissenschaftlich gar nicht vorgebildeten Fernsehzuschauern muß hierbei auffallen, daß die genannte absolute Zahl nicht aussagekräftig ist, sondern daß allenfalls interessant wäre, wie viele PCR-Tests an einem bestimmten Tag durchgeführt worden sind und wie hoch dabei der Prozentsatz der positiv ausgefallenen Tests war. (Daß die jeweils genannte absolute Zahl im übrigen nicht die an einem bestimmten Tag positiv ausgefallenen PCR-Tests bezeichnet, sondern die an einem bestimmten Tag dem Robert-Koch-Institut *gemeldeten* positiven PCR-Tests aus der jüngeren Vergangenheit, verleiht der Zahl zudem – von ihrer mangelnden statistischen Relevanz ein-

¹ *Wißmann*, DIE WELT, 9. Februar 2021, S. 8.

² Dabei muß zunächst ein RNS-Bruchstück in DNS umgeschrieben und danach zur Nachweisbarkeit in immer neuen Zyklen, deren Zahl durch den Ct-Wert (Cycle threshold, also Zyklen-Schwellenwert) angegeben wird, vermehrt; ein Ct-Wert von 30 bedeutet dabei eine über milliardenfache Vermehrung der Ausgangsprobe. Dabei ist bislang völlig unklar und nicht standardisiert, wie viele Vermehrungen überhaupt maximal stattfinden dürfen, um überhaupt noch von einem positiven Testergebnis sprechen zu können; vergl. zum Ganzen instruktiv *van Rossum*, *Meine Pandemie mit Professor Drosten* (2021), S. 30 f. m.w.N.

³ Vergl. zum Ganzen jetzt *Wolfgang Streeck*, „Im Nebel des Schlachtfeldes“, Interview mit Ferdinand Knauss, *Tichys Einblick* 3/2021, S. 19 (dort auch zu der – eigentlich unblaublichen! – medialen Formulierung „an und mit“ bzw. „im Zusammenhang mit“ Corona verstorben“.

mal abgesehen – ein Element des rein Zufälligen). Wenn man mit vergleichbaren Methoden – auch dafür gibt es selbstverständlich spezifische PCR-Tests – nach dem Vorhandensein genetischer Spuren aktueller Grippeviren im Nasen-Rachen-Raum symptomfreier Menschen suchen würde, kämen offenbar astronomische Zahlen dabei heraus. Die „zweite Welle“ der Corona-Epidemie, von der seit Oktober 2020 nun gesprochen wird und die die neuerlichen Lockdown-Maßnahmen seit Dezember rechtfertigen soll, dürfte wesentlich auf eine Erhöhung der Testzahlen zurückzuführen sein.⁴ In der kurzen bisherigen Geschichte des 21. Jahrhunderts hat es schon mehrere Epidemien oder Pandemien gegeben, die der jetzigen Corona-Ausbreitung offenbar vergleichbar gewesen sind, nämlich SARS (2002/03), Vogelgrippe (seit 2004), Schweinegrippe (2009/10) und MERS (2013)⁵; zu dem auch in diesen Fällen jeweils in Aussicht gestellten Massensterben kam es nie. Ein wesentlicher Unterschied zwischen diesen Epidemien und der heutigen Corona-Epidemie scheint darin zu bestehen, daß die Massenmedien damals Verlautbarungen über die drohenden Gefahren und die Notwendigkeit drastischer Maßnahmen auch kritisch begleiteten und z.B. auch die Frage nach möglichen wirtschaftlichen Interessen der Impfstoffhersteller ins Spiel brachten⁶, was heute völlig ausbleibt. Ein seinerzeit teuer beschaffter Impfstoff gegen die Schweinegrippe wurde in Deutschland dann größtenteils vernichtet, in Schweden jedoch weitgehend verimpft, was dort offenbar zumal bei jungen Leuten (denen die Schweinegrippe selbst im Fall ihrer epidemischen Verbreitung meist kaum etwas angehabt hätte) in 1.300 Fällen zum Auftreten einer unheilbaren Narkolepsie führte. Die Grippewelle von 2017/18, die zu einer spürbar erhöhten Sterblichkeit führte, interessierte hingegen die Massenmedien kaum und zog daher keine nennenswerten politischen Maßnahmen oder gar Grundrechtseinschränkungen nach sich; ebenso wenig wie die – nach vorsichtigen Schätzungen, es könnten u.U. auch mehr sein – allein 20.000 Toten im Jahr, die Krankenhauskeimen zum Opfer fallen, bislang jemals Anlaß zu notstandsartigen Maßnahmen gegeben haben. Von den nun seit einem Jahr ergriffenen Maßnahmen drohen hingegen derzeit unabschätzbare langfristige Folgen v.a. von der monatelangen Aussetzung des Schulbetriebs. Über dieses Problem schrieb der Journalist Harald Martenstein erst unlängst eindrucksvoll:

„Über die Situation von Kindern, die in kleinen Wohnungen hocken mit Eltern, deren Affektkontrolle gering ist, und ihre einzige Zukunftschance die Schule ist, sollte man in dieser Zeit besser nicht nachdenken.“⁷

⁴ *van Rossum*, a.a.O., S. 8 m.w.N.: „Der Anstieg der Zahlen im April hatte vor allem damit zu tun, daß man seit der 12. Kalenderwoche (beginnend mit dem 16. März) die Anzahl der Tests von 31.000 auf 103.000 pro Woche verdreifacht hatte. Hätte man das graphisch veranschaulicht, wäre die Kurve flacher verlaufen, statt steile Höhen zu erklimmen. Seit Mitte August hat man wiederum die Anzahl der Tests kontinuierlich erhöht bis auf zur Zeit circa 1,2 Millionen pro Woche – also um den Faktor 12 im Vergleich zum April. Insofern bedeutet die heutige [gemeint: 21. Oktober 2020] Zahl von 7.595 neu gemeldeten Fällen, daß sie graphisch bloß etwa einen schmalen Sockel des Tabellenturms vom 2. April entspräche. In der 14. Kalenderwoche wurden 9,02 % positiv getestet – der Spitzenwert. In der 42. Kalenderwoche (ab 12. Oktober) waren es 3,62 %.“

⁵ *van Rossum*, a.a.O., S. 52 ff.; 65 ff. m.w.N.

⁶ *Ebda.*, S. 83 m.w.N.

⁷ ZEIT-Magazin Nr. 7, 11. Februar 2021, S. 7.

II. Wissenschaftliche Kontroverse und mangelnde Abwägung

Dabei ist selbst im engeren Kreis der Virologen umstritten, ob die Lockdown-Maßnahmen überhaupt sinnvoll sind⁸, oder ob man sich von Anfang an auf den Schutz und die Abschirmung vulnerabler Gruppen hätte konzentrieren sollen; wissenschaftlich hochkarätigster Ausdruck dieser letzteren, kritischen Haltung dürfte bis heute die „Great Barrington“-Deklaration⁹ sein. Vom Standpunkt der Allgemeinmedizin aus muß es als sehr umstritten gelten, ob die möglichen Vorteile der Lockdown-Maßnahmen deren Nachteile aufwiegen können, da Bewegungsmangel, Vereinsamung, die anhaltenden Angst vor dem geschäftlichen Ruin, Alkohol- und Drogenmißbrauch infolge der Isolation usw. die Gesundheit auch bislang völlig unbeeinträchtigter Menschen erheblich beeinträchtigen können.

Dabei bilden sich diese, sehr wohl vorhandenen wissenschaftlichen Kontroversen in der Politik der Bundesregierung wie der Ministerpräsidentenkonferenz zu wenig ab. Nachdem schon in der Vergangenheit kritisiert worden war, daß insbesondere die Bundeskanzlerin sich offenbar nur von Wissenschaftlern beraten läßt, die maximale Lockdown-Maßnahmen befürworten und fordern, wurde nun durch Recherchen der „Welt“ bzw. „Welt am Sonntag“ bekannt, daß das Bundesinnenministerium schon zu Beginn der Pandemie Forscher des Robert-Koch-Instituts angewiesen hatte, ein Modell zu erarbeiten, auf dessen Basis „Maßnahmen präventiver und repressiver Natur“ gerechtfertigt werden könnten.¹⁰ Der breiten Öffentlichkeit ist gar nicht bekannt (und wird zumal durch die öffentlich-rechtlichen Rundfunksender auch nicht mitgeteilt), daß das Robert-Koch-Institut keine unabhängige wissenschaftliche Einrichtung, sondern eine nachgeordnete Stelle des Bundesgesundheitsministeriums ist. Aber auch die Gerichte haben bislang ihre Beurteilung der Frage, ob die seitens der Exekutiven ins Werk gesetzten Maßnahmen noch als angemessen gelten können, regelmäßig auf die Verlautbarungen des Robert-Koch-Instituts abgestellt, wodurch natürlich der effektive Rechtsschutz leerläuft, weil eigentlich unabhängige Gerichte sich von Einschätzungen, die die zu beurteilende Exekutive selbst anbefohlen hat, faktisch abhängig machen. Daher ist die Kritik nicht nur an der Auswahl nur von solchen „beratenden“ Wissenschaftlern, die die vorab festgelegte Regierungslinie unterstützen, sondern auch an der Manipulation der Wissenschaft durch die Exekutive nicht nur allgemeinpoltischer Natur, sondern besitzt hohe rechtliche Relevanz. Erst vor einigen Tagen wurde nun bekannt, daß der Wirtschaftsethiker Christoph Lütge von der TU München wegen öffentlicher Kritik an den Corona-Maßnahmen von einem Tag auf den anderen aus dem Bayerischen Ethikrat geworfen wurde; dies wurde durch einen Kabinettsbeschuß bewirkt.¹¹ Es liegt auf der Hand, daß vor dem Hintergrund dieser Umstände – bzw. ihres nachträglichen Bekanntwerdens – die Berufung der Bundes- wie der Länderexekutiven darauf, die Erkenntnisse der Fachwissenschaft erzwingen mehr oder weniger die von ihr nun

⁸ Instruktiv zum Ganzen in aller Kürze das öffentliche Protestschreiben des Wissenschaftsphilosophen *Michael Esfeld* an die Leopoldina-Akademie vom 8. Dezember 2020, vergl. etwa <https://2020news.de/wp-content/uploads/2020/12/Esfeld-Protestschreiben081220.pdf>

⁹ Deutsche Übersetzung: <https://gbdeclaration.org/die-great-barrington-declaration/>

¹⁰ *Annette Dowideit*, Innenministerium spannte Wissenschaftler für die Rechtfertigung von Corona-Maßnahmen ein, WELT Online, 7. Februar 2021, <https://www.welt.de/politik/deutschland/article225864597/Innenminister-E-Mail-Verkehr-Innenministerium-spannte-Wissenschaftler-ein.html>

¹¹ Ethikrat: Staatsregierung entläßt Lockdown-Kritiker Lütge, <https://www.br.de/nachrichten/bayern/ethikrat-staatsregierung-entlaesst-lockdown-kritiker-luetge,SOjalPE>

einmal ergriffenen Maßnahmen, fadenscheinig wirkt und die bisherige Rechtsprechung zu unkritisch.

III. Rechtliche Probleme

1. Das Problem des Notstandes im Verfassungsrecht

Nach hier vertretener Ansicht – die freilich (noch) nicht der herrschenden Meinung entsprechen dürfte – besteht das (ohne weiteres gar nicht lösbare) Hauptproblem der Corona- und Lockdown-Maßnahmen inzwischen darin, daß es sich um echte Notstandsmaßnahmen handelt; ein Notstand ist aber verfassungsrechtlich nicht vorgesehen, die Lockdown-Maßnahmen wären also aufgrund des Vorrangs der Verfassung (und also auch der Grundrechte) weithin verfassungswidrig. Demgegenüber geht die wohl deutlich herrschende Auffassung im Verfassungsrecht wohl davon aus, es passiere rechtlich derzeit eigentlich nichts Ungewöhnliches, da die Grundrechte immer schon durch Gesetze oder aufgrund von Gesetzen eingeschränkt worden seien, wobei die Intensität des erlaubten Grundrechtseingriffes eben mit der Größe der abzuwehrenden Gefahr für andere, ebenfalls grundrechtlich geschützte Rechtsgüter korrespondiere, und derzeit seien die drohenden Gefahren für Leben und Gesundheit eben unvergleichlich groß. (Daß letztere Diagnose inzwischen erheblichen Zweifeln unterliegen muß, war ja bereits gezeigt worden). Man könnte insofern von einer „apologetischen Fachliteratur“ sprechen.¹²

Wir teilen diese Ansicht nicht. Dies deswegen, weil im Gefahrenabwehrrecht selbstverständlich zwar Grundrechte teils erheblich eingeschränkt werden können, sich diese Einschränkungen aber immer an Personen richten, die entweder zumindest den Verdacht begründen, Urheber einer Gefahr zu sein oder jedenfalls zur Entstehung einer abstrakt gefahrgeneigten, mit Restrisiken behafteten Gesamtsituation selber beizutragen, oder spezifisch vor Gefahren geschützt werden müssen. Die Inanspruchnahme nicht polizeiverantwortlicher Personen („Nichtstörer“) ist hingegen nur im krassen Ausnahmefall erlaubt und stets entschädigungspflichtig. Das Infektionsschutzgesetz, früher Bundesseuchengesetz, zielte auf die Absonderung von (zumal uneinsichtigen) Einzelpersonen ab, die aufgrund von Tatsachen im Verdacht stehen, mit gefährlichen Infektionskrankheiten selber infiziert zu sein; eine generalpräventive Stilllegung der Gesamtgesellschaft war hingegen niemals vorgesehen und hierzu wäre das Infektionsschutzgesetz auch von vornherein nicht geeignet gewesen, weil es als einfaches Bundesgesetz normhierarchisch unterhalb des Grundgesetzes und der Grundrechte steht.

Nach hier vertretener Ansicht ist die millionenfache Inanspruchnahme von Nichtstörern – die also nicht im Verdacht stehen, selbst mit Corona infiziert zu sein, oder die Ausbreitung der Krankheit anderweitig durch eigenes Handeln merklich zu befördern, noch aufgrund besonderer persönlicher Umstände vor der Infektion besonders geschützt werden müssen – als echter Notstand aufgrund des Infektionsschutzgesetzes verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigt.

¹² Vergl. etwa *Kersten/Rixen*, Der Verfassungsstaat in der Corona-Krise (2020), S. 27 ff., S. 58 ff. und passim.

Dazu müßte gewissermaßen eine Kurzfassung der Vorschriften aus §§ 5a, 28a und 32 IfSG im Grundgesetz *selber* stehen, etwa als Art. 19a.

Auch ist zur Beurteilung der verfassungsrechtlichen Rechtfertigung der Lockdown-Maßnahmen (was, soweit erkennbar, in der bisherigen verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung noch viel zu kurz kommt) jedenfalls nach hier vertretener Ansicht der zeitliche Aspekt, also das Andauern einschneidender Maßnahmen, viel stärker zu berücksichtigen. Denn es macht einen großen Unterschied, ob einschneidende Maßnahmen wie die faktische Gewerbeuntersagung oder Ausgehverbote, oder auch weniger einschneidende Maßnahmen wie die Maskenpflicht, wenige Tage andauern oder aber etliche Monate. Insofern wäre nach Grundsätzen, wie sie etwa im Hinblick auf den „kumulativen Grundrechtseingriff“ entwickelt worden sind, zu folgern, daß selbst leichtere Maßnahmen, wie eben die Maskenpflicht, auf die Dauer unerträglich werden.¹³

2. Heutige und kommende Rechtsprechung zu Einzelmaßnahmen

Die Gerichte, speziell die Verwaltungsgerichte, haben im bisherigen Verlauf der Corona-Krise die ihnen verfassungsrechtlich zugedachte Rolle nicht hinlänglich ausgefüllt¹⁴, sondern sich Einschätzungen des Robert-Koch-Instituts und sonstiger regierungsnaher Fachwissenschaftler – die aber eben oft überhaupt nur zu dem Zweck getroffen worden waren, das Regierungshandeln irgendwie zu rechtfertigen – viel zu oft unkritisch zu eigen gemacht. Dies mag man damit entschuldigen, daß alle bislang einschlägigen Gerichtsentscheidungen im einstweiligen Rechtsschutz und mithin aufgrund „summarischer“ Prüfung der Rechtslage ergangen sind¹⁵.

Das bisher in den einstweiligen Rechtsschutzverfahren zumeist noch zu beobachtende unkritische Durchwinken selbst einschneidender Maßnahmen von unklarem Effekt kann sich eigentlich in den Hauptsacheverfahren nicht einfach fortsetzen. Denn eigentlich sind Verwaltungsgerichte verpflichtet, die Eignung und Angemessenheit staatlicher Maßnahmen zur Bekämpfung bestimmter Gefahren völlig eigenständig und eigenverantwortlich zu überprüfen, und zwar einschließlich der Richtigkeit oder jedenfalls Plausibilität der diesen Maßnahmen zugrundeliegenden Annahmen und Sachbehauptungen. Dabei genügt es zur Angemessenheit einer in Grundrechte eingreifenden staatlichen Maßnahme freilich nicht, wenn diese am Ende vermutlich irgendwie geeignet erscheint, um zur angestrebten Gefahrenverminderung beizu-

¹³ So wurden Klagen der Eltern von Kleinkindern darüber bekannt – deren Berechtigung hier nicht beurteilt werden kann – daß ihre Kinder wegen der Maskenpflicht nur die Gesichter und das Minenspiel ihrer Eltern kennenlernen, nicht aber irgendwelcher anderen Personen. In der Tat scheint es im Rahmen einer gedeihlichen psychologischen und kommunikativen Entwicklung wichtig zu sein, mit der Vielfalt nonverbaler menschlicher Kommunikation frühzeitig bekanntzuwerden; es würde freilich nicht genügen, wenn jemand nur den Gesichtsausdruck seines Vaters deuten kann, während die Mimik Dritter ihm rätselhaft bleibt (wie es ja bei Autisten teils der Fall sein soll).

¹⁴ Lesenswert hierzu *Josef Franz Lindner*, Justiz auf Linie, DIE ZEIT Nr. 5, 28. Januar 2021, S. 11.

¹⁵ Wobei freilich Referendare eigentlich lernen: summarische Prüfung bedeute nicht „schlampige Prüfung“, sondern „Prüfung ohne Beweisaufnahme“.

tragen – sondern ihr klar plausibilisierbarer Effekt muß im Verhältnis zu dem von ihr bewirkten Grundrechtseingriff stehen, sonst ist die Maßnahme übermäßig.¹⁶

B. Besonderer Teil

Da jedenfalls nach hier vertretener Ansicht abzusehen ist, daß die rechtliche Überprüfung des staatlichen Handelns in der Corona-Krise künftig viel strengere Maßstäbe anlegen muß und wird, ist auch das jetzt zu formulierende Gesetz unbedingt möglichst grundrechts- und demokratieschonend zu formulieren.

I. Beteiligung des Landtages

1. „Pandemische Leitlinien“

Einigermaßen zentral ist der neue Rechtsbegriff der „pandemischen Leitlinien“, zu deren Beschluß der Landtag nun befugt sein soll (§ 3 Abs. 2 n.F.). Dies ist natürlich ein merkwürdiger Begriff, man denkt von ferne an die „Richtlinienkompetenz“ des Bundeskanzlers. Diese Leitlinien soll die Landesregierung „berücksichtigen“, wobei etwas unklar bleibt, *inwieweit* sie sie zu berücksichtigen hat und was genau die Rechtsfolge einer mangelhaften Berücksichtigung wäre.

Im Gesamtzusammenhang des neuen § 3 wird dann natürlich deutlich, daß dieses neugeschaffene, etwas rätselhafte verfassungsrechtliche Institut der „Leitlinienkompetenz“ des Landtages quasi ein rhetorischer Ersatz dafür sein soll, daß die künftigen seuchenpolitischen Rechtsverordnungen der Landesregierung dem Landtag zwar zugeleitet werden müssen, aber eben nicht von dessen Zustimmung abhängig sind (§ 3 Abs. 4 n.F.).

Zwar könnte man auf die Idee kommen, daß der Landtag auf die „Zuleitung“ einer geplanten Rechtsverordnung reagiert, indem er gemäß Art. 80 Abs. 4 GG, Art. 65 2. Alt. LV ein Gesetz initiiert. Dies ist jedoch in der Praxis – wo eben die Landtagsmehrheit die Regierung unterstützt und der politische Gegensatz nicht zwischen Parlament und Regierung, sondern zwischen Regierung und Opposition besteht – nicht zu erwarten.

Derzeit ist daher die Einführung der „pandemischen Richtlinienkompetenz“ des Landtages eine Art symbolisches Placebo.

¹⁶ Vergl. *Lindner*, a.a.O.: das in Bayern ab 21 Uhr geltende Verbot selbst einsamer Waldspaziergänge (im Winter!) steht jedenfalls außer Verhältnis zu den damit eventuell erreichbaren Verringerungen menschlicher Kontakte.

2. Lösungsvorschlag

Selbst, wenn die Landtagsmehrheit sich nicht zur Einführung einer echten Zustimmungsbefähigung zu seuchenpolitischen Rechtsverordnungen, selbst wenn diese mit massiven Grundrechtseinschränkungen verbunden sein sollten, entschließen kann, so sollte § 3 Abs. 2 n.F., um jedenfalls eine gewisse verfassungspolitische Wirkung entfalten zu können, wie folgt formuliert werden:

Der Landtag kann pandemische Leitlinien beschließen, die grundsätzlich auf drei Monate befristet sind. Die Landesregierung berücksichtigt die vom Landtag beschlossenen Leitlinien maßgeblich bei den von ihr zu treffenden Entscheidungen im Rahmen des pandemischen Geschehens. Die Einhaltung der Berücksichtigungspflicht der Leitlinien des Landtages kann als gesetzliches Recht des Landtages gemäß Art. 75 Nummer 2 der Landesverfassung und § 44 Absatz 1 zweite Alternative des Verfassungsgerichtshofgesetzes vom Verfassungsgerichtshof überprüft werden.

Auf diese Leitlinienkompetenz des Landtages würde es indessen u.U. dann nicht mehr entscheidend ankommen, wenn § 3 Abs. 4 n.F. ein weiterer Satz hinzugefügt würde, der lautet:

Rechtsverordnungen, die zum Eingriff in Grundrechte ermächtigen oder deren Anwendung in der Sache absehbarer Weise mit Grundrechtsbeschränkungen verbunden ist, bedürfen der Zustimmung des Landtages.

II. Epidemische Lage von landesweiter Tragweite

Weiter ist geplant, die Definition der „epidemischen Lage von landesweiter Tragweite“ (§ 14 n.F.) entscheidend zu verändern. Während bislang auf „eine Gefährdung der gesundheitlichen und pflegerische Versorgung der Bevölkerung in Nordrhein-Westfalen oder wesentlichen Teilen hiervon“ abgestellt wurde, soll es künftig genügen, wenn „die dynamische Ausbreitung einer bedrohlichen übertragbaren Krankheit über mehrere Kreise oder kreisfreie Städte“ entweder stattfindet oder auch nur „droht“.

Obwohl nicht verkannt wird, daß hier die Rechtslage im Land Nordrhein-Westfalen an die Rechtslage nach dem Infektionsschutzgesetz auf Bundesebene angeglichen wird, halten wir diese Neufassung für verkehrt. Denn konkrete, in Grundrechte eingreifende Maßnahmen des Gefahrenabwehrrechts haben regelmäßig das Vorliegen einer konkreten Gefahr zur Voraussetzung.

Der Gesetzeswortlaut sollte daher so bleiben, wie er ist; der neue Wortlaut verunklart nur die Eingriffsschwelle und lädt tendenziell zu willkürlichen Maßnahmen ein.

III. Entfristung

Weiter wird vorgeschlagen, die Befristung der Maßnahmen, bisher auf den 31. März 2021, vollständig (!) entfallen zu lassen.

Dies ist unbegreiflich: wenn bislang zum Schutz der Mitwirkungsrechte des Landtages eine relativ enge Befristung der administrativen Maßnahmen erforderlich war, leuchtet es nicht ein, warum die Maßnahmen nun völlig entfristet werden sollen. Soll der Lockdown künftig Dauerzustand werden?

Es wird daher vorgeschlagen, in § 14 Abs. 3 n.F. die Worte „ansonsten spätestens mit Ablauf des 31. März 2021“ durch die Worte

„ansonsten spätestens mit Ablauf des 30. Juni 2021“

zu ersetzen.

IV. Evaluation und wissenschaftlicher Sachverstand

Es war oben bereits dargelegt worden, daß die Berufung der Regierungen auf den „wissenschaftlichen Sachverstand“ zur Rechtfertigung ihrer Notstandsmaßnahmen im Lichte jetziger Erkenntnisse nicht mehr so unzweifelhaft wirkt, wie dies am Anfang der Corona-Krise einmal der Fall gewesen sein mag. Es wird daher vorgeschlagen, daß § 22 Abs. 2 n.F. wie folgt gefaßt wird:

Die Landesregierung evaluiert dieses Gesetz unter Mitwirkung unabhängigen wissenschaftlichen Sachverstandes, *der auch die Allgemeinmedizin sowie die Sozialpsychologie, die Wirtschafts-, Sozial- sowie die Rechtswissenschaften miteinbezieht, um einer einseitig virologischen beziehungsweise epidemiologischen Betrachtungsweise vorzubeugen*, und erstattet im Landtag bis zum 30. Juni 2022 Bericht...

Gegen diesen Vorschlag mag man einwenden, daß er gewissermaßen zu „parteiisch“ klingt und so, als wenn ein bestimmtes, und zwar kritisches Ergebnis hier ein Stück weit vorprogrammiert werden solle. Aber diese Formulierung wurde gewählt, um die *bisherige* Einseitigkeit im Hinblick auf die Befürwortung aller möglichen Lockdown-Maßnahmen auszugleichen. *Ein* mögliches Ergebnis dieser Evaluation könnte dann u.U. die Erkenntnis sein, daß jedenfalls die längere Aussetzung des Schulbetriebes aus pandemischen Gründen nur in Frage kommt, wenn mit ihm eine massenhafte Gefahr für Leben und Gesundheit der Schulkinder *selber* verbunden ist; daß aber die monatelange Aussetzung des Schulbetriebes zu dem Zweck, die Sterblichkeit bzw. Sterbewahrscheinlichkeit über 80jähriger Menschen in Altersheimen – angeblich! – um wenige Prozentpunkte zu senken, Ausdruck einer verfehlten Prioritätensetzung ist.