



Mittwoch, 19. August 2020, 16:00 Uhr  
~22 Minuten Lesezeit

# Staatsstreich von oben

Die Corona-Verordnungen der Länder greifen tief in Grundrechte ein und bedürfen daher einer gesetzlichen Grundlage — die es jedoch nicht gibt.

von Klaus Pfaffelmoser  
Foto: Rico Markus/Shutterstock.com

*Seit März 2020 sind alle Bürger der Bundesrepublik sehr stark von den sogenannten Corona-Verordnungen der Landesregierungen betroffen, die tief in einen großen Teil der grundgesetzlich*

garantierten Rechte eingreifen. Eine detaillierte Analyse der rechtlichen Hintergründe zeigt, dass die Verordnungen keine ausreichende gesetzliche Grundlage haben und damit grundgesetzwidrig sind. Darüber hinaus hat die Bundesregierung Kompetenzen an sich gezogen, die ihr gesetzlich nicht zustehen. Sie hat sich damit in ungesetzlicher Weise an Grundrechtseinschränkungen beteiligt.

**Ein Grundprinzip der Demokratie ist die Rechtsstaatlichkeit.**

In **Wikipedia** (<https://de.wikipedia.org/wiki/Rechtsstaat>) findet sich dazu:

„Ein Rechtsstaat ist ein Staat, der einerseits allgemein verbindliches Recht schafft und andererseits seine eigenen Organe zur Ausübung der staatlichen Gewalt an das Recht bindet.“

und

„Die verfassungsmäßige Bindung durch Recht und Gesetz legitimiert das Handeln einer Regierung, Gesetzgebung oder Verwaltung und schützt vor staatlicher Willkür. Das Prinzip des Rechtsstaats zielt damit auf Maßhaltung bei allem staatlichen Handeln ab ...“

Ein Kerngehalt des Rechtsstaatsprinzips ist die Rechtssicherheit, zu der in **Wikipedia** (<https://de.wikipedia.org/wiki/Rechtssicherheit>) steht:

„Rechtssicherheit beruht auf dem Anspruch der Klarheit, Beständigkeit, Vorhersehbarkeit und Gewährleistung von

Rechtsnormen sowie die an diese gebundenen konkreten Rechtspflichten und Berechtigungen.“

und

„Rechtssicherheit im Recht bedeutet, dass keine Zweifel über Rechte und Pflichten einer Rechtsordnung bestehen. (...) Die wesentlichen Strukturelemente sind dabei Rechtsklarheit, Verlässlichkeit, Berechenbarkeit und Erkennbarkeit des Rechts, womit der Bürger vor gesetzlicher, richterlicher oder verwaltungsrechtlicher Überforderung beziehungsweise Überraschung geschützt werden soll.“

Dies alles bedeutet auch, dass der Bürger grundsätzlich das Recht, die Fähigkeit und die Verantwortung hat, das Handeln des Staates in Bezug auf die Bindung an Recht und Gesetz zu überprüfen und zu beurteilen. Das gilt insbesondere auch in Bezug auf die Judikative, die gegenüber dem Souverän, das heißt, gegenüber den Bürgern für die Einhaltung des Rechts verantwortlich ist. Dass der interessierte Bürger in der Lage sein sollte, sich ein eigenes Urteil zu bilden, ergibt sich aus dem „Anspruch der Klarheit, Beständigkeit und Vorhersehbarkeit“ des Rechts. Die Rechtsprechung ist keine Geheimwissenschaft.

Dieser Artikel ist der Versuch eines Nichtjuristen, die juristischen Vorgänge um die Corona-Verordnungen zu analysieren und damit einen Blick aus der Perspektive des Bürgers zu ermöglichen. Dabei wird nur untersucht, ob die Corona-Verordnungen der Länder eine rechtliche Grundlage haben. Die Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen ist nicht Thema dieses Artikels.

Da alle Bürger von den juristischen Entscheidungen in Bezug auf die Corona-Verordnungen betroffen sind, ist eine Diskussion der juristischen Aspekte dringend erforderlich.

# Sind die Corona-Verordnungen grundgesetzkonform?

## Gewaltenteilung als Grundprinzip der Demokratie

Laut **Wikipedia** (<https://de.wikipedia.org/wiki/Gewaltenteilung>) gilt:

„Die Gewaltenteilung ist ein tragendes Organisations- und Funktionsprinzip der Verfassung eines Rechtsstaats. Nach historischem Vorbild werden dabei die drei Gewalten Gesetzgebung (Legislative), ausführende Gewalt (Exekutive) und Rechtsprechung (Judikative) unterschieden.“

Weiter heißt es bei Wikipedia (Hervorhebungen durch den Autor):

„Ihren neuzeitlichen Ursprung hat das Prinzip der Gewaltenteilung in den staatsrechtlichen Schriften der Aufklärer John Locke und Charles de Montesquieu („Vom Geist der Gesetze“, 1748), die sich **gegen Machtkonzentration** und **Willkür** im Absolutismus richteten.“

und

„Die Verteilung der Staatsgewalt auf mehrere Staatsorgane dient dem Zweck der **Machtbegrenzung** und der Sicherung von Freiheit und Gleichheit.“

In der Weimarer Republik erließ das Parlament (Legislative) – meist in Not- und Krisenlagen – eine **Reihe** (<https://www.bundestag.de/resource/blob/407790/73e315cf2696714d2451d7d4edf67519/wd-1-015-14-pdf-data.pdf>) von sogenannten Ermächtigungsgesetzen, die der jeweiligen Regierung (Exekutive) gesetzgeberische Kompetenzen übertrugen. Zudem war der Reichspräsident durch **Artikel 48**

[https://de.wikisource.org/wiki/Verfassung\\_des\\_Deutschen\\_Reichs\\_\(1919\)](https://de.wikisource.org/wiki/Verfassung_des_Deutschen_Reichs_(1919))) der Weimarer Verfassung ermächtigt, Grundrechte außer Kraft zu setzen, „wenn im Deutschen Reiche die öffentliche Sicherheit und Ordnung erheblich gestört oder gefährdet wird“.

Dies bereitete den Boden für die Machtübernahme durch die Nationalsozialisten. Nach dem Reichstagsbrand in der Nacht vom 27. auf den 28. Februar 1933 erließ zunächst der Reichspräsident Hindenburg die Verordnung des Reichspräsidenten zum Schutz von Volk und Staat vom 28. Februar 1933 („**Reichstagsbrandverordnung**“ <https://de.wikisource.org/wiki/Reichstagsbrandverordnung>“), mit der ein großer Teil der Grundrechte außer Kraft gesetzt wurden. Das ermöglichte es den Nationalsozialisten, die kommunistischen und einen Teil der Abgeordneten der SPD zu verhaften – einige entzogen sich der Verhaftung durch Flucht – und mit dem verbliebenen Parlament das **Ermächtigungsgesetz** ([https://de.wikipedia.org/wiki/Erm%C3%A4chtigungsgesetz\\_vom\\_24.\\_M%C3%A4rz\\_1933](https://de.wikipedia.org/wiki/Erm%C3%A4chtigungsgesetz_vom_24._M%C3%A4rz_1933)) zu beschließen, „mit dem die gesetzgebende Gewalt faktisch vollständig an Adolf Hitler überging“.

***Der Übergang von der Demokratie in die Diktatur wurde dadurch ermöglicht, dass die Exekutive vor dem Hintergrund einer, von ihr selbst ausgerufenen Notlage „legale“ Wege hatte, zunächst in großem Ausmaß Grundrechte durch Verordnungen außer Kraft zu setzen und in der Folge die Gesetzgebung zu übernehmen.***

Die Gewaltenteilung war damit beseitigt. Unabhängig davon, ob die Judikative dies verhindern wollte, hatte sie nur wenige Grundlagen einzugreifen, da alles – mehr oder weniger – im Rahmen der geltenden Gesetze verlief.

## **Gesetzesvorbehalt bei Grundrechtseinschränkungen**

Im Grundgesetz (GG) der Bundesrepublik Deutschland wurden die Fallstoren für eine Beseitigung der Gewaltenteilung verschlossen

oder zumindest wesentlich verkleinert.

In Artikel 80 Absatz 1 Satz 1 und 2 sind die Anforderungen an Gesetze konkretisiert, die die Exekutive dazu ermächtigen, Rechtsverordnungen zu erlassen:

*„Durch Gesetz können die Bundesregierung, ein Bundesminister oder die Landesregierungen ermächtigt werden, Rechtsverordnungen zu erlassen. Dabei müssen Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung im Gesetze bestimmt werden.“*

Das Bundesverfassungsgericht konkretisiert dies weiter (**BVerfGE 78, 249** (<https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv078249.html>)):

*„Sinn der Regelung des Art. 80 Abs. 1 GG ist es, das Parlament darin zu hindern, sich seiner Verantwortung als gesetzgebende Körperschaft zu entäußern. Es soll nicht einen Teil seiner Gesetzgebungsmacht der Exekutive übertragen können, ohne die Grenzen dieser Befugnis bedacht und diese nach Tendenz und Programm so genau umrissen zu haben, daß schon aus der Ermächtigung erkennbar und vorhersehbar ist, was dem Bürger gegenüber zulässig sein soll.“*

Dies gilt insbesondere für Rechtsverordnungen, die Grundrechte einschränken. Denn nach Artikel 20 Absatz 3 Grundgesetz (GG) gilt:

*„..., die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung sind an Gesetz und Recht gebunden.“*

Dieser **Gesetzesvorbehalt**

(<https://de.wikipedia.org/wiki/Gesetzesvorbehalt>) bedeutet, dass Einschränkungen von Grundrechten einer gesetzlichen Grundlage bedürfen und „nicht etwa in Form einer Rechtsverordnung, eines Verwaltungsaktes der Exekutive oder eines Urteils der Justiz geschehen“ dürfen.



Das Bundesverfassungsgericht hat den Grundsatz des Gesetzesvorbehalts mit der Wesentlichkeitstheorie weiterentwickelt. Diese besagt laut **Wikipedia** (<https://de.wikipedia.org/wiki/Wesentlichkeitstheorie>), „dass im Bereich der untergesetzlichen Normsetzung (Rechtsverordnungen, Erlasse und Satzungen, Anmerkung des Autors) wesentliche Fragen der Grundrechtsausübung und -eingriffe durch das Parlament selbst geregelt werden müssen.“ Das bedeutet insbesondere: „Ermächtigt der Gesetzgeber die Verwaltung zum Erlass von Rechtsverordnungen oder von Satzungen, so darf er die wesentlichen Entscheidungen nicht an die Verwaltung delegieren.“, wobei die wesentlichen Entscheidungen eben die sind, die wesentliche Fragen der Grundrechtsausübung und -eingriffe betreffen.

Im Gegensatz zur Weimarer Verfassung sieht das GG keine Möglichkeiten vor, der Exekutive über die Ausrufung eines Notstands zu erlauben, Grundrechte zu beschränken oder außer Kraft zu setzen. In der äußerst umstrittenen

### **Notstandsgesetzgebung**

([https://de.wikipedia.org/wiki/Notstandsgesetze\\_\(Deutschland\)](https://de.wikipedia.org/wiki/Notstandsgesetze_(Deutschland))) von 1968 wurden für die Fälle „äußerer Notstand“ (Spannungs- oder Verteidigungsfall), „innerer Notstand“ (Abwehr einer drohenden Gefahr für den Bestand oder die freiheitliche demokratische Grundordnung des Bundes oder eines Landes) und „Katastrophennotstand“ (Naturkatastrophe oder besonders schwerer Unglücksfall) Möglichkeiten geschaffen, Grundrechte einzuschränken. Dies betrifft die Grundrechte nach Artikel 10 (Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis), Artikel 11 (Freizügigkeit) und Artikel 12 (Berufsfreiheit). Die Einschränkungen der Grundrechte dürfen selbst in diesen Fällen nur auf Grundlage eines Gesetzes erfolgen.

Zusammenfassend bedeutet das, dass Rechtsverordnungen der Landesregierungen, die Grundrechte beschränken, nur auf Basis von

Gesetzen erfolgen können, in denen „Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung im Gesetze bestimmt werden.“ und bei denen „schon aus der Ermächtigung erkennbar und vorhersehbar ist, was dem Bürger gegenüber zulässig sein soll.“ Der Gesetzgeber darf dabei „die wesentlichen Entscheidungen nicht an die Verwaltung delegieren“, das heißt die, die die Fragen der Grundrechtsausübung und -eingriffe betreffen.

## Die Grundgesetzwidrigkeit der Corona-Verordnungen

Den sogenannten **Corona-Verordnungen der Bundesländer**

([https://de.wikipedia.org/wiki/Liste\\_der\\_infolge\\_der\\_COVID-19-](https://de.wikipedia.org/wiki/Liste_der_infolge_der_COVID-19-)

[Pandemie\\_erlassenen\\_deutschen\\_Gesetze\\_und\\_Verordnungen\)](https://de.wikipedia.org/wiki/Liste_der_infolge_der_COVID-19-Pandemie_erlassenen_deutschen_Gesetze_und_Verordnungen)

gingen Vereinbarungen zwischen der Bundesregierung und den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Bundesländer voraus (1). Darin heißt es:

*„Die Bundesregierung und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Bundesländer haben am 16. März 2020 Leitlinien zum einheitlichen Vorgehen zur weiteren Beschränkung von sozialen Kontakten im öffentlichen Bereich angesichts der Corona-Epidemie in Deutschland vereinbart.“*

Unter anderen wurden folgende Maßnahmen beschlossen:

Die Schließung von:



- Bars, Clubs, Diskotheken, Kneipen und ähnliche Einrichtungen,
- Theater, Opern Konzerthäuser und ähnliche Einrichtungen,
- Messen Ausstellungen, Kinos, Freizeit- und Tierparks und Anbieter von Freizeitaktivitäten (drinnen und draußen), Spezialmärkte, Spielhallen, Spielbanken, Wettannahmestellen und ähnliche Einrichtungen,
- Prostitutionsstätten, Bordelle und ähnliche Einrichtungen,
- der Sportbetrieb auf und in allen öffentlichen und privaten Sportanlagen, Schwimm- und Spaßbädern, Fitnessstudios und ähnliche Einrichtungen,
- alle weiteren, nicht an anderer Stelle dieses Papiers genannten Verkaufsstellen des Einzelhandels, insbesondere Outlet-Center,
- Spielplätze.

Ferner wurde verboten:

- Zusammenkünfte in Vereinen und sonstigen Sport- und Freizeiteinrichtungen sowie die Wahrnehmung von Angeboten in Volkshochschulen, Musikschulen und sonstigen öffentlichen und privaten Bildungseinrichtungen im außerschulischen Bereich sowie Reisebusreisen,
- Zusammenkünfte in Kirchen, Moscheen, Synagogen und die Zusammenkünfte anderer Glaubensgemeinschaften.

Die Vereinbarung wurde von den Landesregierungen in Rechtsverordnungen umgesetzt, die zusätzlich folgende Maßnahmen enthielten:

- Ausgangsbeschränkungen,
- Kontaktbeschränkungen,
- ab Ende April die Maskenpflicht.

Ohne dies im Einzelnen zuzuordnen bedeuten diese Maßnahmen Einschränkungen der Grundrechte nach folgenden Artikeln des GG:

## Artikel 2:

*„(1) Jeder hat das Recht auf die freie Entfaltung seiner Persönlichkeit, soweit er nicht die Rechte anderer verletzt und nicht gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder das Sittengesetz verstößt.*

*(2) Jeder hat das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit. Die Freiheit der Person ist unverletzlich. In diese Rechte darf nur auf Grund eines Gesetzes eingegriffen werden.“*

## Artikel 4 Absatz 2:

*„Die ungestörte Religionsausübung wird gewährleistet.“*

## Artikel 8:

*„(1) Alle Deutschen haben das Recht, sich ohne Anmeldung oder Erlaubnis friedlich und ohne Waffen zu versammeln.*

*(2) Für Versammlungen unter freiem Himmel kann dieses Recht durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes beschränkt werden.“*

## Artikel 12 Absatz 1:

*„Alle Deutschen haben das Recht, Beruf, Arbeitsplatz und Ausbildungsstätte frei zu wählen. Die Berufsausübung kann durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes geregelt werden.“*

Die Verordnungen der Landesregierungen bedeuten also schwere Einschränkungen der Grundrechte für alle Bürger Deutschlands, die in der Geschichte der Bundesrepublik einmalig sind und so nicht einmal im Falle eines gesetzlichen Notstands erfolgen dürften.

Die Corona-Verordnungen bedürfen einer gesetzlichen Grundlage,

die in den Verordnungen jeweils angegeben werden muss. Mit Ausnahme des Saarlands gründen sich die Verordnungen der Landesregierungen in Deutschland auf **§ 32 Infektionsschutzgesetz** ([https://www.gesetze-im-internet.de/ifsg/\\_\\_32.html](https://www.gesetze-im-internet.de/ifsg/__32.html)) (IfSG). In Niedersachsen und Sachsen wurde § 32 in Verbindung mit § 28 Absatz 1 Satz 1 und 2 IfSG genannt und in Baden-Württemberg § 32 in Verbindung mit § 28 Absatz 1 Satz 1 und 2 und § 31 IfSG. Im Saarland gründen sich die Verordnungen auf § 54 IfSG in Verbindung mit (...) sowie § 28 Absatz 1 Satz 1 und 2 IfSG.

§ 32 IfSG lautet:

*„Die Landesregierungen werden ermächtigt, unter den Voraussetzungen, die für Maßnahmen nach den §§ 28 bis 31 maßgebend sind, auch durch Rechtsverordnungen entsprechende Gebote und Verbote zur Bekämpfung übertragbarer Krankheiten zu erlassen.“*

Letztendlich wird in allen Verordnungen Bezug genommen auf § 28 IfSG, der seinerseits einen Bezug zu den §§ 29 bis 31 herstellt.

Betrachtet man die §§ 29 bis 31 IfSG, ist leicht festzustellen, dass die Maßnahmen, die nach diesen Paragraphen angeordnet werden können (**§ 29 Beobachtung** ([https://www.gesetze-im-internet.de/ifsg/\\_\\_29.html](https://www.gesetze-im-internet.de/ifsg/__29.html)), **§ 30 Absonderung** ([https://www.gesetze-im-internet.de/ifsg/\\_\\_30.html](https://www.gesetze-im-internet.de/ifsg/__30.html)), **§ 31 Berufliches Tätigkeitsverbot** ([https://www.gesetze-im-internet.de/ifsg/\\_\\_31.html](https://www.gesetze-im-internet.de/ifsg/__31.html))), sich jeweils nur auf „Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider“ beziehen, also auf einen klar definierten eingeschränkten Personenkreis (2) und nicht auf die gesamte Bevölkerung. In § 31 (Berufliches Tätigkeitsverbot) ist der betroffene Personenkreis erweitert auf „sonstige Personen, die Krankheitserreger so in oder an sich tragen, dass im Einzelfall die Gefahr einer Weiterverbreitung besteht.“, was sich ebenfalls nicht auf die gesamte Bevölkerung

bezieht.

Lediglich § 28 ermöglicht es, Maßnahmen auch in Bezug auf andere Personen („Nichtstörer“) zu ergreifen. § 28 IfSG Absatz 1 lautet:

*„Werden Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider festgestellt oder ergibt sich, dass ein Verstorbener krank, krankheitsverdächtig oder Ausscheider war, so trifft die zuständige Behörde die notwendigen Schutzmaßnahmen, insbesondere die in den §§ 29 bis 31 genannten, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist; sie kann insbesondere Personen verpflichten, den Ort, an dem sie sich befinden, nicht oder nur unter bestimmten Bedingungen zu verlassen oder von ihr bestimmte Orte oder öffentliche Orte nicht oder nur unter bestimmten Bedingungen zu betreten. Unter den Voraussetzungen von Satz 1 kann die zuständige Behörde Veranstaltungen oder sonstige Ansammlungen von Menschen beschränken oder verbieten und Badeanstalten oder in § 33 genannte Gemeinschaftseinrichtungen oder Teile davon schließen. Eine Heilbehandlung darf nicht angeordnet werden. Die Grundrechte der Freiheit der Person (Artikel 2 Absatz 2 Satz 2 des Grundgesetzes), der Versammlungsfreiheit (Artikel 8 des Grundgesetzes), der Freizügigkeit (Artikel 11 Absatz 1 des Grundgesetzes) und der Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13 Absatz 1 des Grundgesetzes) werden insoweit eingeschränkt.“*

Über die Tatsache hinaus, dass die zuständige Behörde in der Regel eine untere ist (Ortspolizei, Kreisverwaltungsbehörde et cetera, siehe nächster Abschnitt), gibt es weitere Indizien dafür, dass dieser Paragraf auf örtlich und zeitlich begrenzte Maßnahmen abzielt. Bis 28. März 2020 lautete der letzte Teil von Absatz 1 Satz 2:

*„... sie (die zuständige Behörde) kann auch Personen verpflichten, den Ort, an dem sie sich befinden, nicht zu verlassen oder von ihr bestimmte Orte nicht zu betreten, bis die notwendigen*

Schutzmaßnahmen durchgeführt worden sind.“

In der **Neufassung** (<https://www.buzer.de/gesetz/2148/al88113-0.htm>), die am 28. März 2020 vom Bundestag beschlossen wurde, wurde versucht, die zeitliche Begrenzung, „bis die notwendigen Schutzmaßnahmen durchgeführt worden sind“ durch Weglassen zu verwischen und die örtliche Begrenzung durch den Zusatz „und öffentliche Orte“ zu erweitern.

Im Gesamtzusammenhang des Gesetzes bezieht sich der Begriff Personen jeweils auf Einzelpersonen (3). Für einen großen Teil der Maßnahmen, der die Gesamtbevölkerung betrifft, kann somit nur der Satzteil „so trifft die zuständige Behörde die notwendigen Schutzmaßnahmen“ als gesetzliche Grundlage der Verordnungen herangezogen werden.

Dass dieser Satzteil nicht dem Bestimmtheitsgebot nach Artikel 80 Absatz 1 GG genügt:

„Durch Gesetz können die Bundesregierung, ein Bundesminister oder die Landesregierungen ermächtigt werden, Rechtsverordnungen zu erlassen. Dabei müssen Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung im Gesetze bestimmt werden.“, ist offensichtlich. Aus der gesetzlichen Ermächtigung ist eben nicht „erkennbar und vorhersehbar ist, was dem Bürger gegenüber zulässig sein soll.“

Ferner ist offensichtlich, dass die Einschränkung der Grundrechte in Bezug auf Artikel 2 Absatz 1 (Freie Entfaltung der Persönlichkeit), Artikel 4 Absatz 2 (freie Religionsausübung) und Artikel 12 (Berufsfreiheit) im IfSG nicht genannt sind, beziehungsweise die Einschränkung der Berufsausübung durch § 31 IfSG ausschließlich auf den dort genannten Personenkreis beschränkt ist. Damit liegt ein Verstoß gegen Artikel 19 Absatz 1 GG vor, demnach die eingeschränkten Grundrechte unter Angabe des Artikels im Gesetz

genannt sein müssen.

***Aus diesen Gründen sind die Verordnungen der Landesregierungen offensichtlich grundgesetzwidrig.***

Anzumerken ist, dass die rechtlichen Grundlagen für die Corona-Verordnungen, auf die die Landesregierungen Bezug nehmen, nicht von der Feststellung einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite gemäß § 5 IfSG abhängen. Das bedeutet, dass die Aufhebung der epidemischen Lage von nationaler Tragweite keine Änderung den rechtlichen Grundlagen für die Corona-Verordnungen bedeuten würde.

## **Willkür durch Aufhebung der Gewaltenteilung**

Das Grundprinzip der Rechtsstaatlichkeit hat, wie zu Anfang des Artikels ausgeführt wurde, auch folgenden Zweck:

*„Die verfassungsmäßige Bindung durch Recht und Gesetz legitimiert das Handeln einer Regierung, Gesetzgebung oder Verwaltung und schützt vor staatlicher Willkür.“*

Laut **Wikipedia**

[\(https://de.wikipedia.org/wiki/Willk%C3%BCr\\_\(Recht\)\)](https://de.wikipedia.org/wiki/Willk%C3%BCr_(Recht)) gilt:

*„Bezogen auf staatliche Entscheidungen – der Legislative, Exekutive oder Judikative – bedeutet Willkür das Fehlen eines sachlichen Grundes ...“*

Für die Maßnahmen bezüglich Covid-19 werden seitens der Verordnungsgeber keine sachlichen Gründe genannt, die die Maßnahmen rechtfertigen. Weder beim Robert Koch-Institut (RKI)



noch bei den Verordnungen der Bundesländer werden evidenzbasierte, wissenschaftliche Arbeiten genannt, die eine besondere Gefährlichkeit der Krankheit nachweisen oder die Maßnahmen im Einzelnen begründen.

Im Gegenteil **verlautbart**

([https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges\\_Coronavirus/Risikobewertung.html](https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Risikobewertung.html)) das RKI zur Krankheitsschwere von Covid-19:

*„Bei der überwiegenden Zahl der Fälle verläuft die Erkrankung mild. Die Wahrscheinlichkeit für schwere und auch tödliche Krankheitsverläufe nimmt mit zunehmendem Alter und bestehenden Vorerkrankungen zu.“*

Die Definition der Willkür, nämlich das Fehlen eines sachlichen Grundes, könnte treffender nicht erfüllt sein.

Die Willkür, mit der die Maßnahmen verhängt werden, springt in folgender kleinen Auswahl von Punkten unmittelbar ins Auge:

- kein Sitzen auf Parkbänken, auch nicht einzeln oder mit Personen aus dem gleichen Haushalt (zu Beginn der „Pandemie“),
- für Kundgebungen: nicht von der Fläche abhängige Beschränkung der Zahl der Teilnehmer oder von den allgemeinen Regelungen abweichende Abstandsregeln und Auflagen zum Tragen von Masken, Verbot von Trommeln et cetera,
- Beschränkung von Ladenöffnungen auf Verkaufsflächen kleiner 800 Quadratmeter,
- die Maskenpflicht solle nicht dazu verleiten, die Abstandsregeln zu vernachlässigen, andererseits wird sie insbesondere vorgeschrieben, wenn die Abstandsregeln nicht eingehalten werden können,
- kein Verweilen in geschlossenen Räumen, wie zum Beispiel Einkaufszentren oder Bibliotheken,
- Maskenpflicht erst spät, dann zuerst nur in geschlossenen Läden, dann auch auf Märkten für Verkaufspersonal, dann auch für Kunden, obwohl keinerlei Auswirkungen auf den Verlauf der Zahl der Infizierten erkennbar war und ist, geschweige denn wissenschaftlich belegt ist,
- die Maßnahmen wurden teilweise ohne jeden Bezug zum Verlauf der „Pandemie“ getroffen, zum Beispiel die Maskenpflicht am 27. April, nachdem die **Anzahl** [\(https://www.worldometers.info/coronavirus/country/germany/\)](https://www.worldometers.info/coronavirus/country/germany/) der täglich neu Infizierten von circa 6.900 Ende März auf circa 1.200 Ende April gefallen war.
- et cetera, et cetera.

Eine für den Bürger essenzielle – und in sehr viele Fällen leider auch existenzielle – Auswirkung der Willkür wird in den sich immer wieder ändernden Kriterien spürbar, nach denen die Maßnahmen gelockert oder verschärft werden. Im Einzelnen waren dies:

- Verdoppelungszeit der Zahl der Infizierten mehr als 10 Tage,
- Verdoppelungszeit der Zahl der Infizierten mehr als 14 Tage,
- R-Wert kleiner 1,
- Zahl der Infizierten pro 100.000 Einwohner kleiner 50 und R-Wert kleiner 1,
- die Pandemie ist erst beendet, wenn der Impfstoff vorliegt,
- maximal 100 Neuinfektionen pro Tag (wurde lediglich ins Gespräch gebracht).

Diese Kriterien wurden von den Regierungen genannt. Sie werden jedoch willkürlich geändert und willkürlich nicht eingehalten. In ganz Deutschland liegt die Zahl der positiv Getesteten pro 100.000 Einwohner seit einigen Wochen weit unter 50. Trotzdem werden die Maßnahmen flächendeckend im Wesentlichen aufrechterhalten.

***Die herrschende Willkür macht evident, dass die Gewaltenteilung derzeit außer Funktion gesetzt ist.***

## Staatsrechtliche Aspekte

### Die Dezentralisierung der Macht der Exekutive

Wie oben dargestellt, wird mit den Grundsätzen der Wesentlichkeitstheorie die Gewaltenteilung sichergestellt, indem Grundrechtseinschränkungen durch die Exekutive nur auf Basis hinreichend bestimmter Gesetze vorgenommen werden dürfen. Ein weiteres Mittel, einer Aushebelung der Gewaltenteilung durch die Exekutive vorzubeugen, ist die Dezentralisierung der Rechte staatlicher Organe. Gemäß **Artikel 70 GG** ([http://www.gesetze-im-internet.de/gg/art\\_70.html](http://www.gesetze-im-internet.de/gg/art_70.html)) Absatz 1 gilt:

„Die Länder haben das Recht der Gesetzgebung, soweit dieses Grundgesetz nicht dem Bunde Gesetzgebungsbefugnisse verleiht.“

Für die Ausübung einer Diktatur sind die Bereiche Polizei, Bildung und Kultur und Rundfunk von zentraler Bedeutung. In diesen Bereichen sind dem Bund durch das GG Kompetenzen nicht gegeben (Rundfunk) oder eng begrenzt (Polizei durch **Artikel 73 GG** ([http://www.gesetze-im-internet.de/gg/art\\_73.html](http://www.gesetze-im-internet.de/gg/art_73.html)) Absatz 1 Nummer 9a. und 10., Bildung durch **Artikel 74 GG** ([http://www.gesetze-im-internet.de/gg/art\\_74.html](http://www.gesetze-im-internet.de/gg/art_74.html)) Absatz 1 Nummer 13 und 33).

Im Bereich Gesundheit gilt eine konkurrierende Gesetzgebung nach Artikel 74 GG Absatz 1 Nummer 19. unter anderem bezüglich „Maßnahmen gegen gemeingefährliche oder übertragbare Krankheiten bei Menschen ...“. Das diesbezügliche Bundesrecht ist im **Infektionsschutzgesetz** (<https://www.gesetze-im-internet.de/ifsg/>) bestimmt.

Die Regelung der Zuständigkeiten hat aus staatsrechtlicher Sicht zur Sicherstellung der Gewaltenteilung eine herausragende Bedeutung.

In Bezug auf Grundrechtseinschränkungen ermächtigt das IfSG auf der Ebene des Bundes das Bundesministerium für Gesundheit ausschließlich zu Verordnungen, die Einschränkungen des Rechts auf Leben und körperliche Unversehrtheit nach Artikel 2 Absatz 2 Satz 1 GG betreffen. Diesbezügliche Paragraphen sind **§ 5** ([https://www.gesetze-im-internet.de/ifsg/\\_\\_5.html](https://www.gesetze-im-internet.de/ifsg/__5.html)) Absatz 2 in Verbindung mit Absatz 5 und **§ 36** ([https://www.gesetze-im-internet.de/ifsg/\\_\\_36.html](https://www.gesetze-im-internet.de/ifsg/__36.html)) Absatz 7 in Verbindung mit Absatz 9 bezüglich der Anordnung einer ärztlichen Untersuchung für Einreisende und **§ 20** ([https://www.gesetze-im-internet.de/ifsg/\\_\\_20.html](https://www.gesetze-im-internet.de/ifsg/__20.html)) Absatz 6 in Verbindung mit Absatz 14 bezüglich der Anordnung zur Teilnahme an Schutzimpfungen oder anderen Maßnahmen der spezifischen Prophylaxe.

Das IfSG sieht keine Zuständigkeit des Bundes für Maßnahmen und

Einschränkungen der Grundrechte nach den Paragraphen §§ 28 bis 32 vor.

## Die ungesetzliche Kompetenzergreifung der Bundesregierung

Vor Beginn der Pandemie war in Bezug auf die §§ 28 bis 31 die zuständige Behörde in der Regel eine untere, zum Beispiel in Baden-Württemberg die Ortspolizeibehörde (4) oder in Bayern die Kreisverwaltungsbehörden (5). In Bayern wurde diese Zuständigkeit durch **Verordnung zur Änderung der Zuständigkeitsverordnung** (<https://www.verkuendung-bayern.de/baymbl/2020-112/>) am 10. März 2020, also einen Tag vor Ausrufung der Pandemie durch die Weltgesundheitsorganisation (WHO), auf die Ebenen der Bezirks- und Landesregierungen erweitert.

In Bezug auf den staatsrechtlichen Aspekt der Gewaltenteilung sind Einschränkungen der Grundrechte durch die untersten Behörden relativ unproblematisch, da sie sowohl örtlich als auch in Bezug auf die Anzahl der betroffenen Personen sehr begrenzt sind. Die Gefahr einer grundsätzlichen und länger andauernden Beeinträchtigung der verfassungsmäßigen Ordnung ist in diesem Fall nicht gegeben.

Bei den Corona-Verordnungen zogen die Landesregierungen einheitlich und in kurzer Zeit die Zuständigkeiten bezüglich der nach §§ 28 bis 31 IfSG verordneten Maßnahmen an sich. Darüber hinaus zog aber auch die Bundesregierung bereits ab März durch Vereinbarungen zwischen der Bundesregierung und den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Bundesländer nicht nur die Koordinierung der Verordnungen an sich, sondern beteiligte sich erkennbar an ihrer inhaltlichen Ausgestaltung und ihrer Durchsetzung.

In den Vereinbarungen vom 16. März 2020 heißt es wörtlich:

„Diese Leitlinien widmen sich den Vorschriften für (...), **die nun von den Ländern zu erlassen sind**“ (Hervorhebung durch den Autor).

Weitere gemeinsame Beschlüsse zwischen Bund und Ländern finden sich unter (1, 6, 7, 8, 9, 10). Die Beschlüsse wurden regelmäßig von der Bundeskanzlerin auf Pressekonferenzen bekannt gegeben und erläutert (11, 12, 13, 14).

Damit beteiligte und beteiligt sich die Bundesregierung, insbesondere in Person der Bundeskanzlerin, ohne gesetzliche Grundlage an erheblichen, ungesetzlichen Einschränkungen der Grundrechte aller Bürger Deutschlands. Dies erfüllt nach Wikipedia die Definition eines **Staatsstreichs von oben** (<https://www.verkuendung-bayern.de/baymbl/2020-112/>), der gegeben ist, wenn „... ursprünglich demokratisch in ihr Amt gewählte Staatsoberhäupter beziehungsweise Präsidenten die Institutionen ihres Landes untergraben.“

## Die Menschenwürde

Artikel 1 Absatz 1 GG lautet:

*„Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt.“*

Das Bundesverfassungsgericht sagt zur Menschenwürde (**BVerfGE 30, 1** (<https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv030001.html>)):

*„Zu ‚den in den Artikeln 1 und 20 GG niedergelegten Grundsätzen‘ gehören jedenfalls einerseits der in Artikel 1 GG wurzelnde Grundsatz, dass der Mensch nicht zum bloßen Objekt des Staates gemacht, dass über sein Recht nicht kurzerhand von Obrigkeit wegen verfügt werden darf ...“*



Eine Diskussion über die mit den Corona-Verordnungen verfüigten Maßnahmen gibt es mutmaßlich in den Gremien, in denen über die Maßnahmen entschieden wird. Argumente, die dort vorgetragen werden und wissenschaftliche Arbeiten, auf die Bezug genommen wurde, wurden und werden jedoch nicht veröffentlicht. Die Begründungen der Regierungen für die Maßnahmen gegenüber der Bevölkerung erschöpfen sich in den allgemeinen, jeden Bezug zur Realität vermissen lassenden Aussagen, die Ausbreitung des Virus und eine Überlastung des Gesundheitssystems vermeiden zu wollen. Die Parlamente, in denen das Für und Wider repräsentativ für die Bevölkerung diskutiert und erwogen werden müssten, schweigen dazu. Die Corona-Verordnungen wurden und werden kurzerhand von obrigkeitwegen verfügt.

Das Bundesverfassungsgericht sagt weiterhin (**BVerfGE 45, 187** (<https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv045187.html>)):

*„Der Satz, ‚der Mensch muss immer Zweck an sich selbst bleiben‘, gilt uneingeschränkt für alle Rechtsgebiete; denn die unverlierbare Würde des Menschen als Person besteht gerade darin, dass er als selbstverantwortliche Persönlichkeit anerkannt bleibt.“*

Die Selbstverantwortung wird dem Bürger in großen Teilen der Maßnahmen aberkannt. Zum Beispiel, dass man in Kirchen und in Lokalen zum Platz geführt werden muss oder dass man als Heimbewohner nicht frei entscheiden kann, ob man das mit Besuchen oder dem Verlassen des Heims einhergehende gesundheitliche Risiko eingehen will oder nicht. Dass man nicht selbst entscheiden kann, ob man sich immunisieren will oder nicht. Auch dadurch, dass dem Bürger ein bis ins letzte Detail bestimmtes einheitliches Verhalten vorgeschrieben und mit drastischen Geldstrafen durchgesetzt wird.

Eine weitere Aussage des Bundesverfassungsgerichts ist (**BVerfGE 5, 85** (<https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv005085.html>)):

*„In der freiheitlichen Demokratie ist die Würde des Menschen der oberste Wert. Sie ist unantastbar, vom Staate zu achten und zu schützen. (...) Für den politisch-sozialen Bereich bedeutet das, dass es nicht genügt, wenn eine Obrigkeit sich bemüht, noch so gut für das Wohl von ‚Untertanen‘ zu sorgen; der Einzelne soll vielmehr in möglichst weitem Umfange verantwortlich auch an den Entscheidungen für die Gesamtheit mitwirken. Der Staat hat ihm dazu den Weg zu öffnen; das geschieht in erster Linie dadurch, dass der geistige Kampf, die Auseinandersetzung der Ideen frei ist, dass mit anderen Worten geistige Freiheit gewährleistet wird. Die Geistesfreiheit ist für das System der freiheitlichen Demokratie entscheidend wichtig, sie ist geradezu eine Voraussetzung für das Funktionieren dieser Ordnung; sie bewahrt es insbesondere vor Erstarrung und zeigt die Fülle der Lösungsmöglichkeiten für die Sachprobleme auf.“*

Die Mitwirkung des Einzelnen an den Maßnahmen, die gerade über den oben dargestellten Gesetzesvorbehalt garantiert werden sollte, wurde von den Regierungen ausgehebelt, die Wege für eine verantwortliche Mitwirkung an den Entscheidungen wurden vom Staat fest verschlossen, eine geistige Auseinandersetzung findet nicht statt.

Diese Beispiele machen deutlich, dass die in Artikel 1 Absatz 1 garantierte Menschenwürde aller Bürger der Bundesrepublik Deutschland durch die Corona-Verordnungen in beispiellosem Ausmaß verletzt wurde und wird.

## **Fazit und Ausblick**

Zusammenfassend ist festzustellen:

- Die Corona-Verordnungen der Landesregierungen sind grundgesetzwidrig.
- Die Bundesregierung hat ohne gesetzliche Grundlage und damit grundgesetzwidrig Kompetenzen ergriffen, die ihr nicht zustehen. Dies kommt einem Staatsstreich von oben gleich.
- Die Corona-Verordnungen verletzen die Menschenwürde aller Bürger Deutschlands.

Im Gegensatz zur Weimarer Verfassung hat das Grundgesetz wirksame Mechanismen bereitgestellt, die Gewaltenteilung sicherzustellen. Die Möglichkeiten der Judikative, sie durch Urteile zu verteidigen, sind erheblich umfangreicher als in der Weimarer Republik. Sie müsste nur das im Grundgesetz kodifizierte Recht befolgen und anwenden. Die Verantwortung und die Verantwortlichkeit der Judikative für den Erhalt der Gewaltenteilung sind heute wesentlich größer als in der Weimarer Republik.

Da die rechtlichen Zusammenhänge, wie oben dargestellt, relativ einfach sind, müssten die Verwaltungsgerichte und das Bundesverfassungsgericht in der Lage sein, die fehlende beziehungsweise unzureichende gesetzliche Ermächtigung für die Corona-Verordnungen und damit ihre Grundgesetzwidrigkeit auch im Rahmen des einstweiligen Rechtsschutzes zu erkennen.

Bei der Sicherung der Rechtsstaatlichkeit haben bisher jedoch nicht nur Gerichte, sondern vor allem auch die Parlamente versagt. Sie könnten die Corona-Verordnungen der Landesregierungen jederzeit durch Parlamentsbeschluss unterbinden.

Wie inzwischen in vielen evidenzbasierten, wissenschaftlichen Arbeiten **nachgewiesen** (<https://swprs.org/covid-19-hinweis-ii/>) wurde, ist Covid-19 eine Atemwegserkrankung mit der Gefährlichkeit der jährlich wiederkehrenden Grippe. Für die staatsrechtlichen Institutionen der Bundesrepublik Deutschland hat

sich Covid-19 als viel gefährlicher entpuppt. Dort hat die Krankheit zu einem Multiorganversagen geführt.

Der Bürger ist nicht machtlos und verteidigt sich bereits auf vielen Wegen. Da die Corona-Verordnungen auf Landesebene erlassen wurden, könnte sich über den Weg von Volksbegehren und -entscheiden, die in allen Bundesländern möglich sind, ein weiterer machtvoller Weg eröffnen, das ungesetzliche Vorgehen der Landesregierungen zu stoppen.

---

### Quellen und Anmerkungen:

(1) Leitlinien zum Kampf gegen die Corona-Epidemie:

**<https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/buerokratieabbau/leitlinien-zum-kampf-gegen-die-corona-epidemie-1730942>**

**<https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/buerokratieabbau/leitlinien-zum-kampf-gegen-die-corona-epidemie-1730942>**

(2) Siehe **§ 2 IfSG** (**[https://www.gesetze-im-internet.de/ifsg/\\_\\_2.html](https://www.gesetze-im-internet.de/ifsg/__2.html)**), Nummer 4. bis 7.

(3) Siehe zum Beispiel ebenda.

(4) Verordnung des Ministeriums für Arbeit und Soziales über Zuständigkeiten nach dem Infektionsschutzgesetz, **GBI. vom 8.**

**August 2007** (**<https://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/gesetzblaetter/2007/GBI200713.pdf>**), Seite 361

(5) **Bayerisches Gesetz- und Verordnungsblatt Nr. 7**

**<https://www.verkuendung-bayern.de/files/gvbl/2015/07/gvbl-2015-07.pdf>**, vom 16. Juni 2015, Seite 201, § 65

(6) Telefonschaltkonferenz der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 15. April

2020: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/telefonschaltkonferenz-der-bundeskanzlerin-mit-den-regierungschefinnen-und-regierungschefs-der-laender-am-15-april-2020-1744228> (<https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/telefonschaltkonferenz-der-bundeskanzlerin-mit-den-regierungschefinnen-und-regierungschefs-der-laender-am-15-april-2020-1744228>)

(7) Telefonschaltkonferenz der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 30. April

2020: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/telefonschaltkonferenz-der-bundeskanzlerin-mit-den-regierungschefinnen-und-regierungschefs-der-laender-am-30-april-2020-1749798> (<https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/telefonschaltkonferenz-der-bundeskanzlerin-mit-den-regierungschefinnen-und-regierungschefs-der-laender-am-30-april-2020-1749798>)

(8) Telefonschaltkonferenz der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 6. Mai

2020: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/telefonschaltkonferenz-der-bundeskanzlerin-mit-den-regierungschefinnen-und-regierungschefs-der-laender-am-06-mai-2020-1750988> (<https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/telefonschaltkonferenz-der-bundeskanzlerin-mit-den-regierungschefinnen-und-regierungschefs-der-laender-am-06-mai-2020-1750988>)

(9) Besprechung der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 17. Juni 2020:

<https://www.bundesregierung.de/resource/blob/973812/1761548/94bdb647e1b03200d8430ee22e504ea9/2020-06-17-infektionen-data.pdf?download=1>

(<https://www.bundesregierung.de/resource/blob/973812/1761548/94bdb647e1b03200d8430ee22e504ea9/2020-06-17-infektionen-data.pdf?download=1>)

(10) Besprechung des Chefs des Bundeskanzleramtes mit den Chefinnen und Chefs der Staats- und Senatskanzleien am 16. Juli

2020: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/besprechung-des-chefs-des-bundestkanzleramtes-mit-den-chefinnen-und-chefs-der-staats-und-senatskanzleien-am-16-juli-2020-1769380> (<https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/besprechung-des-chefs-des-bundestkanzleramtes-mit-den-chefinnen-und-chefs-der-staats-und-senatskanzleien-am-16-juli-2020-1769380>)

(11) Pressekonferenz der Bundeskanzlerin zu den Maßnahmen der Bundesregierung im Zusammenhang mit dem Coronavirus am 16.

März 2020: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/coronavirus/merkel-zu-vereinbarung-1730990> (<https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/coronavirus/merkel-zu-vereinbarung-1730990>)

(12) Statement von Kanzlerin Merkel nach Corona-Schaltkonferenz am 15. April 2020: [https://www.youtube.com/watch?](https://www.youtube.com/watch?v=ZVxoDAfkDWU)

[v=ZVxoDAfkDWU](https://www.youtube.com/watch?v=ZVxoDAfkDWU) (<https://www.youtube.com/watch?v=ZVxoDAfkDWU>)

(13) Corona-Lockerungen: Pressekonferenz von Bundeskanzlerin Merkel am 6. Mai 2020: [https://www.youtube.com/watch?](https://www.youtube.com/watch?v=FrywGkMRbSU)

[v=FrywGkMRbSU](https://www.youtube.com/watch?v=FrywGkMRbSU) (<https://www.youtube.com/watch?v=FrywGkMRbSU>)

(14) BR24Live: Pressekonferenz mit Merkel und Söder nach Ministerpräsidenten-Konferenz am 17. Juni 2020:

<https://www.youtube.com/watch?v=ocpZgA7ql2E> (<https://www.youtube.com/watch?v=ocpZgA7ql2E>)

Dieser Artikel erschien bereits auf [www.rubikon.news](http://www.rubikon.news).



**Klaus Pfaffmoser**, Jahrgang 1956, ist promovierter



Mathematiker und erstellte Konzepte, Algorithmen und Software in den Bereichen Rundfunk und Mobilfunk. In diesem Zusammenhang war er Teilhaber und Geschäftsführer verschiedener Software-Hersteller. Für die **FH Weihenstephan** trug er den statistischen Teil zu mehreren Studien über den Einfluss von Witterung und Schadstoffbelastung auf das Waldwachstum bei. Mehrere Jahre war er als Unternehmensberater tätig.

Dieses Werk ist unter einer **Creative Commons-Lizenz (Namensnennung - Nicht kommerziell - Keine Bearbeitungen 4.0 International (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>))** lizenziert. Unter Einhaltung der Lizenzbedingungen dürfen Sie es verbreiten und vervielfältigen.