

Hausarbeit in der Übung im Staatsrecht für Beifachstudierende

Herbst-Wintersemester 2020/2021

Teil 1: Versammlungsverbot beim G7-Treffen

Am 7. und 8. Juni 2015 fand auf Schloss Elmau in Garmisch-Partenkirchen in der Nähe von München ein Gipfel der sogenannten Gruppe der Sieben (G7) statt. Die Staats- und Regierungschefs von sieben wirtschaftlich bedeutenden Staaten – Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien, Japan, die Vereinigten Staaten von Amerika und Kanada – kamen zusammen, um in einem informellen Kreis über verschiedene weltpolitische Themen zu sprechen. Das Motto des Gipfels lautete „An morgen denken. Gemeinsam handeln“. Themen waren unter anderem der Klimawandel, die Energieversorgung und die weltwirtschaftliche Lage.

Wie schon bei früheren G7-Treffen war der Widerstand gegen das Gipfeltreffen in Teilen der Bevölkerung groß. Die G7-Gegner planten Aktionstage, Protestcamps und mehrere Großdemonstrationen. Im Vorfeld des Gipfeltreffens wurden bis zu 10.000 Gipfelgegner aus ganz Deutschland und den umliegenden Staaten am Tagungsort erwartet. Das Anfang des Jahres gegründete Aktionsbündnis „Stop G7 Elmau“ plante für den 7. Juni 2015 eine Großkundgebung mit Protestzug durch die Innenstadt von Garmisch-Partenkirchen. Ziel der Demonstration sollte es sein, die Kritik an der Politik der G7 Nationen öffentlich zu äußern. Nach der Meinung des Aktionsbündnisses sind die führenden westlichen Industrienationen für alle derzeitigen weltweiten Krisen verantwortlich. Initiatorin und Leiterin des Bündnisses war die Globalisierungskritikerin F, welche über die deutsche Staatsbürgerschaft verfügt. Sie meldete die Kundgebung im Februar 2015 ordnungsgemäß bei dem als Versammlungsbehörde zuständigen Landratsamt an.

Die Versammlungsbehörde hielt es für ihre Aufgabe, die hochkarätigen Gipfelteilnehmer bei ihren ohnehin schon delikaten Verhandlungen vor Lärm, Unruhe und öffentlichem Meinungsdruck schützen zu müssen. Letztlich würden Großdemonstrationen während des Gipfels nach Ansicht der Behörde nur ein schlechtes Bild auf die Bundesrepublik Deutschland als Gastgeberin werfen. Außerdem stand der Behörde der letzte, seinerzeit noch unter Beteiligung Russlands als „G8“ stattfindende Gipfel auf deutschem Boden im Jahr 2007 in Heiligendamm noch deutlich vor Augen. Damals hatten selbst die Einrichtung mehrerer Sperrzonen um den Tagungsort herum und strikte Zugangskontrollen nicht verhindern können, dass es zu gewalttätigen Auseinandersetzungen mit hohen Sachschäden kam. Allein schon vor dem Hintergrund dieses Erfahrungswissens hielt die Behörde ein Verbot der Großdemonstration in Garmisch-Partenkirchen für gerechtfertigt. Es kam hinzu, dass bei der Polizei konkrete Hinweise auf die Anreise einer Gruppe von etwa 50 polizeibekanntem gewaltbereiten sog. Autonomen eingegangen waren, die sich im Internet damit gebrüstet hatten, in Elmau „mächtig Dampf“ machen zu wollen. Auch bei einer persönlichen Unterredung, bei der mehrere alternative Routen für den Protestzug diskutiert wurden, gelang es der zur Kooperation mit den staatlichen Stellen bereiten F nicht, die Vertreter der Behörde umzustimmen. Unter Hinweis auf die Ermächtigungsgrundlage des § 15 Abs. 1 Versammlungsgesetz (VersG) hat die Versammlungsbehörde die geplante Großdemonstration verboten.

Frage: Ist F durch das Verbot in ihrem Grundrecht auf Versammlungsfreiheit verletzt?

Bearbeitungsvermerk: Beantworten Sie die Frage in einem umfassenden, auf alle im Sachverhalt aufgeworfenen Rechtsfragen eingehenden Gutachten. Gehen Sie davon aus, dass in Bayern das Versammlungsgesetz des Bundes Anwendung findet und dieses formell und materiell verfassungskonform ist.

§ 15 Abs. 1 VersG lautet: „Die zuständige Behörde kann die Versammlung oder den Aufzug verbieten oder von bestimmten Auflagen abhängig machen, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung der Versammlung oder des Aufzuges unmittelbar gefährdet ist.“

Teil 2: Maskenpflicht in der Fußgängerzone

Am 27. November 2020 verabschiedete das Bundesland L formell ordnungsgemäß die 13. Corona-Bekämpfungsverordnung – 13. CoBeLVO –, die am 1. Dezember 2020 in Kraft trat. Zur Begründung führte das Land L aus, oberstes Ziel der 13. CoBeLVO sei die Bekämpfung des Coronavirus SARS-CoV-2, welches sich seit Ende des Jahres 2019 weltweit ausbreite. Aufgrund der erheblichen gesundheitlichen Gefahren der durch das Virus ausgelösten Atemwegserkrankung COVID-19 und der rapiden Zunahme der Fallzahlen habe die Weltgesundheitsorganisation (WHO) den Ausbruch am 11. März 2020 offiziell zu einer Pandemie erklärt. Aktuell verzeichne die Corona-Pandemie weltweit fast 60 Millionen Infizierte und ca. 1,4 Millionen registrierte Tote. In Deutschland hätten sich mit Stand vom 25. November 2020 ca. 960.000 Menschen infiziert, fast 15.000 Menschen seien verstorben. Mit Beginn der kälteren Jahreszeit sei die Zahl der Infektionen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 in nahezu allen Regionen Deutschlands und auch im Land L exponentiell angestiegen. Zwar sei die Dynamik der Neuinfektionen durch die Maßnahmen, die zuletzt mit der Zwölften Corona-Bekämpfungsverordnung getroffen worden seien, gebremst worden. Die Zahl der Neuinfektionen habe sich insoweit – allerdings auf hohem Niveau – stabilisiert. Eine Trendwende könne jedoch noch nicht verzeichnet werden. Noch immer sei der kritische Wert von 50 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohnerinnen und Einwohnern in sieben Tagen, bei dem die Gesundheitsämter die Ansteckungen noch nachverfolgen könnten und der als Orientierungsmarke nach § 28a Abs. 3 Satz 4 des Infektionsschutzgesetzes gelte, in allen Land- und Stadtkreisen des Landes L überschritten. Weitere Maßnahmen seien daher erforderlich. Nur durch eine erhebliche Reduzierung der Kontakte in der Bevölkerung könnten die Infektionszahlen so gesenkt werden, dass die Gesundheitsämter Infektionsketten wieder nachverfolgen könnten. Eine wichtige Maßnahme sei dabei die Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung. Diese müsse nunmehr selbst an belebten Orten im Freien angeordnet werden. Auch das Robert-Koch-Institut gehe insoweit davon aus, dass sogar im Freien ein erhöhtes Übertragungsrisiko bestehe, soweit der Mindestabstand von 1,5 Metern ohne das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung unterschritten werde.

§ 1 der 13. CoBeLVO lautet (auszugsweise) wie folgt:

(3) ¹In geschlossenen Räumen, die öffentlich oder im Rahmen eines Besuchs- oder Kundenverkehrs zugänglich sind, ist eine Mund-Nasen-Bedeckung zu tragen. ²Dies gilt darüber

hinaus an allen Orten mit Publikumsverkehr, so auch an Örtlichkeiten in der Öffentlichkeit unter freiem Himmel, an denen sich Menschen entweder auf engem Raum oder nicht nur vorübergehend begegnen. ³Die Bestimmung der Orte nach Satz 2 sowie die Bestimmung eines zeitlichen Umfangs der Verpflichtung, eine Mund-Nasen-Bedeckung zu tragen, obliegt der zuständigen Kreisverwaltung, in Stadtkreisen der Stadtverwaltung als Kreisordnungsbehörde.

(4) Die Maskenpflicht gilt nicht

- 1. für Kinder bis zur Vollendung des sechsten Lebensjahres,*
- 2. für Personen, denen dies wegen einer Behinderung oder aus gesundheitlichen Gründen nicht möglich oder unzumutbar ist; dies ist durch ärztliche Bescheinigung nachzuweisen,*
- 3. soweit und solange es zur Kommunikation mit Menschen mit einer Hör- oder Sehbehinderung, zu Identifikationszwecken oder im Zusammenhang mit der Wahrnehmung von Aufgaben der Rechtspflege erforderlich ist,*
- 4. für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Einrichtungen, wenn anderweitige geeignete Schutzmaßnahmen getroffen werden oder solange kein Kontakt zu Kundinnen und Kunden oder Besucherinnen und Besuchern besteht.*

In dem Stadtkreis A lag die Anzahl der Neuinfektionen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 je 100.000 Einwohnern innerhalb von sieben Tagen während des gesamten Monats November 2020 und bis zuletzt durchgehend zwischen 150 und 200. Die Stadtverwaltung erließ daher unter dem 3. Dezember 2020 eine Allgemeinverfügung zur Anordnung von weiteren Schutzmaßnahmen aufgrund des vermehrten Aufkommens von SARS-CoV-2-Infektionen in A (im Folgenden: Allgemeinverfügung). Die Allgemeinverfügung trat zum 4. Dezember 2020 in Kraft und ist zunächst bis zum Ablauf des 20. Dezember 2020 befristet.

Nr. 2 der Allgemeinverfügung lautet wie folgt:

¹Orte im Sinne des § 1 Abs. 3 Satz 3 der 13. CoBeLVO sind die Fußgängerzone (A-Straße, B-Straße und C-Straße) sowie der Vorplatz des Hauptbahnhofs des Stadtkreises A. ²Die Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung gilt an diesen Orten in der Zeit von 10:00 Uhr bis 18:00 Uhr an allen Tagen außer an Sonntagen und an Feiertagen. ³Die Ausnahmen nach § 1 Abs. 4 der 13. CoBeLVO finden Anwendung. ⁴Der exakte räumliche Geltungsbereich ergibt sich aus dem beigefügten Lageplan.

Gegen die Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung regt sich in Teilen der Bevölkerung Widerstand. Es könne doch nicht sein, dass einem nun auch noch „das letzte bisschen Freiheit genommen“ werde; nun könne man nicht einmal mehr „ohne Gängelung“ in der Fußgängerzone flanieren. Die Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung verletze die allgemeine Handlungsfreiheit der Bürgerinnen und Bürger, da sie zur Erreichung der mit der Maßnahme verfolgten Zwecke weder geeignet noch erforderlich und erst recht nicht angemessen sei. Es sei bereits verfehlt, den Empfehlungen des Robert-Koch-Instituts gleichsam „normative Kraft“ beizumessen. Ungeachtet dessen könne im Freien doch unproblematisch der erforderliche Mindestabstand von 1,5 Metern eingehalten werden.

Ist die Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung gemäß § 1 Abs. 3 Satz 3 der 13. CoBeLVO i.V.m. Nr. 2 der Allgemeinverfügung **verhältnismäßig**?

Bearbeitungsvermerk: Beantworten Sie die Frage in einem umfassenden (gleichwohl auf die Fallfrage beschränkten), auf alle im Sachverhalt aufgeworfenen Rechtsfragen eingehenden Gutachten. Stand der Bearbeitung ist der 14. Dezember 2020. Gehen Sie davon aus, dass die Zahl der Neuinfektionen sich zu diesem Zeitpunkt weiterhin auf dem Niveau des Zeitpunkts des Erlasses der Allgemeinverfügung bewegt. Spätere Änderungen in tatsächlicher oder rechtlicher Hinsicht sind nicht zu berücksichtigen. Gehen Sie außerdem davon aus, dass entsprechend § 2 Satz 4 der Allgemeinverfügung dieser ein Lageplan beigefügt ist, aus der sich in hinreichend bestimmter Weise der räumliche Geltungsbereich der Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung entnehmen lässt.

Allgemeine Hinweise:

1. Der Umfang des gesamten Gutachtens (Teil 1 und 2) darf maximal 15 Seiten betragen (ohne Verzeichnisse und Deckblatt, aber einschließlich Fußnoten). Der Seitenrand hat 7 cm links und 2 cm zu allen anderen Kanten zu betragen. Der Zeilenabstand muss andert-halbzeilig sein (ca. 35 Zeilen auf einer Seite, die keine Fußnoten enthält). Als Zeichengröße ist Schriftgrad 12 und als Schriftart Times New Roman in Standardlaufweite zu wählen. Die Fußnoten können in einzeiligem Zeilenabstand und der Schriftgröße 10 gehalten sein. Eine Überschreitung des zulässigen Umfangs der Hausarbeit wirkt sich grundsätzlich negativ auf die Bewertung aus.
2. Es wird empfohlen, für Teil 1 der Hausarbeit ca. 2/3 und für Teil 2 der Hausarbeit ca. 1/3 des Umfangs Ihrer Bearbeitung vorzusehen.
3. Es sind die üblichen Formalia rechtswissenschaftlichen Arbeitens einzuhalten, die in der Veranstaltung dargelegt worden sind. Ergänzend wird auf die Ausführungen von Prof. Dr. Wolfgang Kahl Bezug genommen, die hier abrufbar sind: https://www.jura.uni-heidelberg.de/md/jura/kahl/lehre/formalia_rechtswiss._arbeitens_1_2020.pdf. Formale Fehler können zu Punktabzügen führen.
4. Nutzen Sie alle Ihnen von der Universitätsbibliothek Mannheim zur Verfügung gestellten Informationsquellen, um trotz der Einschränkungen während der Corona-Pandemie Literatur und Rechtsprechung bestmöglich zu berücksichtigen.
5. Die folgenden Verzeichnisse sind dem Gutachten voranzustellen: Inhaltsverzeichnis mit Seitenzahlen und Literaturverzeichnis. Ein Abkürzungsverzeichnis ist nicht erforderlich. Auf die Verwendung nicht geläufiger Abkürzungen ist zu verzichten.
6. Auf dem Deckblatt der Hausarbeit sind folgende Angaben zu machen: Name der Bearbeiterin oder des Bearbeiters, Matrikelnummer, Kontaktdaten (Postadresse und E-Mail-Adresse), Datum, Titel der Arbeit mit dem Namen des für die Übung verantwortlichen Dozenten.
7. Der Hausarbeit ist eine Erklärung gemäß § 11 Abs. 9 Satz 1 JuSPO beizufügen.
8. Die Hausarbeit muss **bis Mittwoch, 20. Januar 2021, 14:00 Uhr als zusammenhängende PDF-Datei bei ILIAS hochgeladen** werden. Eine entsprechende Funktion wurde in der ILIAS-Gruppe der Übung im Staatsrecht für Beifachstudierende im HWS 2020 eingerichtet. Zulässig sind nur PDF-Dateien, deren Inhalt (mit Ausnahme der Erklärung nach Nr. 7 dieser Hinweise) vollständig durchsuchbar ist und zum Kopieren markiert werden kann. Eine persönliche Abgabe der Hausarbeit am Lehrstuhl ist jederzeit ausgeschlossen.