

WENN MASSNAHMEN GESETZE UND GESETZE MASSNAHMEN WERDEN | VON THOMAS-MICHAEL SEIBERT

Posted on 3. April 2024

Ein Kommentar von **Thomas-Michael Seibert**.

Richter i.R. Thomas-Michael Seibert diagnostiziert in einem Gastbeitrag, dass die Gesetzgebung zu einer Maßnahmengesetzgebung verkommen ist, die nicht mehr bürgerbezogen, sondern auf die Ziele und Zwecke der Regierung hin strukturiert ist. [<1>](#)

Für welche Krise war „Corona“ der Name? Für die ausgerufene Gesundheitskrise könnte es nur ein Deckname gewesen sein. Dennoch ist die „Corona Krise“ längst Teil des normalen Sprachgebrauchs, und viele hatten das Gefühl, man befinde sich auch in einem rechtsstaatlichen Ausnahmezustand. Die anschließende Frage richtete sich dann darauf, wann denn eine Rückkehr zur Normalität wieder zu erwarten wäre.

Eine sachliche Regelung dafür gab es von Rechts wegen nicht, es gab nur eine zeitliche Befristung der Corona-Ausnahmegesetze, und das Gesetz ist dann irgendwie „ausgelaufen“.

Trotzdem oder gerade deswegen taucht die Frage auf, ob das nun eine Notstandsgesetzgebung war oder der Notstand im Gesetz herrscht. Denn in den gerade erlebten Zeiten der epidemischen Notlage nationaler Tragweite hat der amtierende Präsident des BVerfG sich im Mai 2020 interviewhalber mit dem Satz hören lassen [<2>](#):

„Die Grundrechte gelten, aber sie gelten anders als vor der Krise“.

Denn die Grundrechte würden nicht absolut gelten. Vielmehr wisse man: „Oft müssen mehrere Grundrechte, die in ein Spannungsverhältnis treten, bestmöglich zur Geltung gebracht werden.“

Der Weg in eine solche Schaukeltechnik wird seit längerem begangen, aber es fällt nicht auf, denn gehandelt wird in der üblichen Form des Gesetzes. Gesetze wie diejenigen zur sog. Pandemiebekämpfung oder zu digitalen Diensten werden zu Maßnahmenbündeln, deren Verständnis wie Interpretation den Betroffenen unzugänglich sind.

Die Gesetzeskrise

Ich erinnere an die alte Gesetzesform. Grundelement des herkömmlichen Gesetzes ist ein Schema von Tatbestand und Rechtsfolge. Der Tatbestand, den Juristen nicht selten durch Auslegung gewinnen müssen, verbindet die Beschreibung eines Geschehens mit einer „Rechtsfolge“. Solche Rechtsfolgen sind nicht beliebig, sondern werden ebenfalls aus dem Gesetz entnommen und müssen gesondert begründet werden. Da ist nichts logisch zwingend und vieles schon im Tatbestand lückenhaft oder in der Rechtsfolge fehlerhaft. Aber man kann beides wenigstens auseinanderhalten.

Jetzt wird das Gesetz in der Produktion übernationaler Organisationen zu etwas anderem als einer Vorgabe für Gerichte. Was ein Gesetz zukünftig bedeutet, weiß man erst, wenn man die gefühlsmäßig passende Disposition hat, und welche Wirkung es auslöst, weiß man, wenn man die Rechtsanwender in einer bestimmten Zeit in einem Land kennt. Über den Gesetzesinhalt wird dann jeweils aktuell nach vorherrschender Stimmung disponiert, ohne dass die Richtung vom Gesetz vorgezeichnet wäre.

Das Gesetz enthält nur noch Formmerkmale, mit denen solche Dispositionen vorgenommen werden sollen. Verstehen muss man es nicht, und lesen kann man es schon gar nicht. Es ist zu lang, pseudo-technisch aufgemacht und ohne Gespür für die Rechtsfolgen formuliert. Denn was vorher Maßnahmen waren und damit fallbezogene polizeiliche Anordnungen, soll jetzt Gesetz sein.

Beispiel Infektionsschutz

Ein Beispiel bietet die atemlose Novellierung des alten Reichs- und später Bundesseuchengesetzes zum gegenwärtigen Infektionsschutzgesetz. Der alte, bis 2001 bestehende Seuchenschutz sah tatbestandlich gebundene Zwangsmaßnahmen für historisch bekannte Krankheiten (Aussatz, Cholera, Fleckfieber, Pest und Pocken) vor, und zwar nur gegen einzelne Erkrankte und damit Tatbestände mit abgrenzbaren Rechtsfolgen.

Das reformierte Seuchengesetz hat erst den Katalog der Krankheiten mit einer Generalklausel ausgeweitet. Dann hat es im epidemischen Jahr 2020 eine neue Krankheit hinzugefügt. Und schließlich hat

es den Katalog der Zwangsmaßnahmen auf Dritte so erweitert, wie es nach altem Polizeirecht, das hier der Materie nach einschlägig ist, nicht zulässig gewesen wäre. Es wurden nämlich alle in Anspruch genommen, auch „Nichtstörer“, wie man sie früher genannt hat, also die gesamte, an sich weder kranke, noch durch Verhalten störende Öffentlichkeit.

Nach hergebrachtem Verständnis hätten Nichtstörer grundsätzlich weder polizeilich in Anspruch genommen noch mit Maßnahmen belegt werden dürfen. Hier werden Grundsätze außer Kraft gesetzt.

Am Beispiel Digitale Dienste

Ein weiteres Beispiel liefert das Digitale Dienste-Gesetz [<3>](#). Dort wird das Rechtsdenken in einer bisher noch nicht begriffenen Weise umgestellt. In den Vordergrund tritt, was durch internationale Regelungen und Verträge immer mehr an Bedeutung gewinnt: die Verfolgung großer Zwecke. Sie werden in Erwägungsgründen der EU-Verordnung an vielen Stellen vollmundig zusammengefasst und lauten etwa (Erwägungsgrund Nr. 58):

„Die Nutzer sollten in der Lage sein, bestimmte Entscheidungen der Anbieter von Online-Plattformen zur Rechtswidrigkeit von Inhalten oder ihrer Unvereinbarkeit mit den allgemeinen Geschäftsbedingungen, die sich negativ auf sie auswirken, einfach und wirksam zu beanstanden.“

Der Regelungsinhalt ist ebenso verwirrend wie exklusiv. Man hat den Eindruck, dass gar nicht bemerkt wird, was geschieht, wenn man ein Regelwerk mit 156 Erwägungsgründen und 92 Maßnahmenartikeln auf 102 Seiten in Kraft setzt. Als Regelungsgegenstand benennt der Digital Services Act dann aber doch nur sehr schlicht „rechtswidrige Inhalte“, und das deutsche Gesetz folgt in Wortwahl und neuem Stil, wenn es heißt:

„Bürgerinnen und Bürgern werden effektive, einfache und kostengünstige Verfahren ermöglicht, gegen rechtswidrige Inhalte oder Persönlichkeitsverletzungen in digitalen Diensten vorzugehen. Damit können Vorbehalte gegen die Nutzung digitaler Dienste abgebaut und die positiven Auswirkungen auf

den gesellschaftlichen Zusammenhalt gestärkt werden.

Was da für wen effektiv und einfach sein soll, erfährt man nicht, und begründet wird das Ganze auch nur allgemein damit, dass die Vermittlung und Verbreitung rechtswidriger oder anderweitig schädlicher Informationen und Tätigkeiten (in Ziff. 5 der Erwägungsgründe der europäischen Verordnung) verhindert werden müsse.

Juristen, die noch auf den Wortlaut achten, fällt auf, dass es offenbar nicht mehr nur um Rechtswidrigkeit geht, sondern auch einer ebenfalls nicht weiter konkretisierten allgemeinen „Schädlichkeit“ vorgebeugt werden müsse (Manfred Kölsch, Meinungsfreiheit – ein Auslaufmodell [<4>](#)).

Das Regelwerk richtet sich dabei gar nicht an Einzelne, die als Träger subjektiver Rechte in Frage kommen. Es richtet sich an „Diensteanbieter“, die weltweit entsprechende Inhalte zur Verfügung stellen. Und das Gesetz kennt namentlich nicht benannte, aber offenbar bekannte sog. vertrauenswürdige Hinweisgeber. Der Hinweisgeber erhält gesetzliche Würde, und die Würde verleihen ihm die anerkannt Würdigen. Man bleibt unter sich. Das war es nicht, was Meinungsfreiheit heißt.

Maßnahmen-Gesetze

Digital- wie Gesundheitskontrolle stehen hier für Teilbereiche der Maßnahmengesetzgebung, die nicht mehr bürger-, sondern zweck- und regierungsbezogen strukturiert ist. Was die machthabende Regierung wünscht, wird durch Folgebereitschaft in Verwaltung und Justiz unmittelbar zum Inhalt des Gesetzes erklärt.

Der Seuchenschutz oder der Klimaschutz, der Schutz vor Angriffskriegen oder vor Terrorattacken werden durch internationale Regelwerke in eine neue Form des Maßnahmenstaats überführt. Man verordnet Ausgangssperren, Betriebsschließungen oder verfügt Handlungsanweisungen wie das Maskentragen. Man beschließt Lieferkettenkontrollen, Einfuhrkontrollen und Ausfuhrkontrollen, man verordnet Auszeichnungspflichten, Aufklärungsnotwendigkeiten oder Nachweis- und Aufzeichnungsverpflichtungen zusätzlich.

In all diesen Beispielen manifestiert sich die Krankheit des Verstehens. Das Gesetz ist für Einzelne nicht zugänglich, es gewährt keine Ansprüche. Es wird aussichtslos, ein unzweckmäßiges und insofern sinnloses Gesetz mit einer Verfassungsbeschwerde zu Fall zu bringen, wenn das Verfassungsgericht mit dem hervorragenden Zweck der Maßnahmen argumentiert und Rechtsverzichte für randständig, alternativlos und angeblich wissenschaftlich begründet hält.

Man zögert nicht, die Art der Beheizung vorzuschreiben, weil das angeblich dem Klima dient, den Eingang zu einem Kaufhaus zu verwehren, weil das Infektionen verhindern soll, oder Konten zu sperren oder Mietverhältnisse zu beenden, weil das angeblich der Toleranz dient. Hauptsache ist, dass behauptet werden kann, ein vorzugswürdiger und anerkannter Zweck werde erfüllt. Das BVerfG hat in den beiden Entscheidungen zur „Bundesnotbremse [<5>](#) und schließlich noch einmal zur einrichtungsbezogenen Impfpflicht keinen Anstoß genommen – alles normal also?

Einer, der die Anomalien bemerkt hat und der durch das Mittel des Beweisantrags als einzigem prozessuales Gestaltungsmedium im Gerichtssaal oft vergeblich agieren muss, war der Strafverteidiger Alexander Christ, der es als ein Merkmal des „Corona-Staats“ notiert, dass sich durch den Begriff der „Notlage“ praktisch gar nichts ändern musste, weil der Notfall zum „normalen Ausnahmezustand“ verwahrlost sei (Alexander Christ: Corona-Staat. Wo Recht zu Unrecht wird, wird Menschlichkeit zur Pflicht, München 2022).

Ohne Ende

Wer sein gesundheitliches Wohlbefinden durch eine fälschlich als Impfung bezeichnete Behandlung bedroht sieht, hat sich der Volksgesundheit entgegengestellt (kein völkischer Begriff, sondern eingeführtes sog. Rechtsgut). Wer seine Entschließungsfreiheit und sein Eigentum bedroht sieht, weil er mit einer besonders teuren und nutzlosen Heizungsart bedroht wird, sieht sich seinerseits dem scheinbar umfassenden Rechtsgut des Klimaschutzes gegenüber.

Die Gegensätze sind nicht auflösbar, weshalb die Staatsmacht die notwendige Anerkennung verliert. Dem Legitimationsproblem meint man, vorläufig durch die Verfolgung des angeblich delegitimierenden und

deshalb verfassungsfeindlichen Bürgerverhaltens abhelfen zu können. Mit Gesetzesgehorsam ist es nämlich nicht mehr getan. „Corona“ ist auch ein Name für diese Krise, und die ist ohne Ende.

*Thomas-Michael Seibert, Frankfurt, ist seit 1999 Honorarprofessor am Fachbereich Rechtswissenschaft der Goethe-Universität. Er war bis 2011 Richter in Frankfurt und hat Arbeiten zur Rechts- und Sozialphilosophie verfasst.

Quellen

<1> <https://norberthaering.de/gastbeitrag/thomas-seibert-massnahmen-gesetze/>

<2>

https://www.nwzonline.de/interview/karlsruhe-nwz-interview-mit-stefan-harbarth-mir-ist-um-die-zukunft-des-rechtsstaates-nicht-bange_a_50,8,1385246164.html#

<3> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022R2065>

<4> <https://netzwerkkrista.de/2024/01/16/meinungsfreiheit-ein-auslaufmodell>

<5> <https://www.tagesschau.de/inland/innenpolitik/faq-corona-notbremse-101.html>

+++

Dank an den Autor für das Recht zur Veröffentlichung des Beitrags.

+++

Dieser Beitrag erschien zuerst am 01. April 2024 bei norberthaering.de

+++

Bildquelle: [Alexandros Michailidis](#) / shutterstock