

DEMOKRATIE IM AUSNAHMEZUSTAND

Darf es ‚Lockerungen‘ für Geimpfte geben?

Johanna Wolff

Nun geht es mit dem Impfen plötzlich sehr viel schneller als noch vor kurzer Zeit. Bis Ende April haben ca. 22,39 Millionen Menschen in Deutschland mindestens eine Impf-Dosis erhalten; 6,38 Millionen Menschen wurden bereits zweimal geimpft und gelten damit als vollständig immunisiert. Mit der steigenden Anzahl vollständig Geimpfter stellt sich nun auch die Frage immer dringender, ob es für diese Personengruppe Ausnahmen von den Beschränkungen geben darf, die für Menschen ohne vollständigen Impfschutz bis auf weiteres fortgelten werden. Aus grundrechtlicher Perspektive ist die Antwort klar: Teilweise muss es solche „Lockerungen“ sogar geben. Durch eine Besserstellung Geimpfter wird auch weder eine Impfpflicht durch die Hintertür eingeführt, noch verstößt sie gegen den allgemeinen Gleichheitssatz. Wenn sie zum Teil als ungerecht bezeichnet wird, sollte dies jedoch gleichwohl nicht als „bloße Neiddebatte“ abgetan werden.

„Aus grundrechtlicher Perspektive ist klar: Es muss ‚Lockerungen‘ für Geimpfte geben.“

Soweit etwaige „Lockerungen“ für Geimpfte derzeit als „Impf-Privilegien“ diskutiert werden, ist dies mit Blick auf ihre rechtliche Bewertung zumindest missverständlich. Denn zwar geht es bei den „Lockerungen“ tatsächlich um Ausnahmen von den weiterhin die Regel bildenden belastenden Infektionsschutzmaßnahmen. Bezogen auf das einfache Recht kann man also durchaus von einer Besserstellung der Geimpften und damit von Privilegien sprechen. Verfassungsrechtlich ist der Begriff der

Privilegien allerdings verfehlt. Denn die Grundrechte sehen die Freiheit als Regel vor, während die Beschränkungen als Grundrechtseingriffe die (rechtfertigungsbedürftige) Ausnahme bilden. So gesehen werden Geimpfte durch „Lockerungen“ also nicht privilegiert, sondern es wird der Normalzustand wiederhergestellt, was, soweit durch die vollständige Immunisierung der Betroffenen die Rechtfertigung für Eingriffe in ihre Freiheit entfällt, nicht nur erlaubt, sondern grundrechtlich geboten ist.

Die verfassungsrechtliche Rechtfertigung entfällt vor allem für Infektionsschutzmaßnahmen gegenüber Geimpften, die individuell angeordnet werden müssen. Solange nach dem Stand der Forschung davon auszugehen ist, dass Menschen, die vollständig geimpft sind, mit großer Sicherheit weder selbst angesteckt werden noch andere Menschen anstecken, kann für solche Maßnahmen kein legitimer Zweck mehr angeführt werden (mit neuen Erkenntnissen kann sich die rechtliche Bewertung natürlich ändern). So entfällt beispielsweise die grundrechtliche Rechtfertigung dafür, Menschen, die vollständig geimpft sind, nach der Rückkehr aus einem Risikogebiet oder nach Kontakt mit einer infizierten Person in Quarantäne zu schicken. Und nicht nur belastende Verwaltungsakte gegenüber geimpften Individuen können deren Freiheitsrechte verletzen. Die Rechtfertigung kann auch entfallen für bestimmte Eingriffe durch Rechtsnormen. So müssen etwa Kontaktbeschränkungen und Besuchsregeln für Geimpfte gelockert werden. Auch müssen Geimpfte im Unterschied zu Ungeimpften ohne Schnelltest – sofern geöffnet – Friseursalons, Restaurants, Theater oder Kinos besuchen können. Ausnahmebestimmungen wie diese sind im

Übrigen nicht nur mit Blick auf die Rechte der Geimpften geboten; sie ermöglichen zugleich eine Milderung der grundrechtlichen Belastung von Gewerbetreibenden und Kulturschaffenden.

„Eine vollständige Aufhebung der Beschränkungen für Geimpfte verlangt das Grundgesetz nicht.“

Eine vollständige Aufhebung der Beschränkungen für Geimpfte verlangt das Grundgesetz vorerst allerdings nicht. Insbesondere allgemeine Abstandsgebote und die Maskenpflichten im öffentlichen Raum und im Einzelhandel dürften auch mit Blick auf die Grundrechte Geimpfter weiterhin gerechtfertigt sein. Denn auch wenn von diesen Personen auch ohne Abstand und Maske ein allenfalls geringes Ansteckungsrisiko ausgeht, ist dem Infektionsschutz sehr viel besser gedient, wenn insofern keine Ausnahmen zugelassen werden. Schließlich ist es kaum realistisch, dass sich, wie derzeit, der weitaus überwiegende Teil der Ungeimpften weiterhin an Abstandsregeln und Maskenpflichten hält, wenn sich nun eine wachsende Zahl Geimpfter, zudem ohne als solche erkennbar zu sein, im öffentlichen Raum anders verhält. Die Einhaltung von Abstands- und Maskenpflichten wird und wurde von Anfang an kaum durch staatliche Kontrollmaßnahmen, Bußgelder usw. sichergestellt (was auch kaum praktikierbar wäre), sondern vor allem durch die, auch rechtlich vorgezeichnete, Änderung der entsprechenden sozialen Normen und durch soziale Kontrolle – die ohne Allgemeingültigkeit nicht mehr funktionieren würde. Die Aufrechterhaltung bestimmter Beschränkungen für Geimpfte kann außerdem gerechtfertigt sein, um die Entstehung oder Verbreitung impfesistenter Virusmutationen zu verhindern.

„Lockerungen für Geimpfte sind keine faktische Impfpflicht und verletzen nicht den Gleichheitsgrundsatz.“

Soweit ganz allgemein gegen „Lockerungen“ für Geimpfte eingewandt wird, durch diese würde eine faktische Impfpflicht eingeführt, ist dem nicht zuzustimmen. Zwar mag der eine oder die andere sich zur Wahrnehmung eines „Impfangebots“ motiviert fühlen, wenn wiederzugewinnende Freiheit winkt. Der etwaige Anreizeffekt ist allerdings ein, wenn auch vielleicht nicht unerwünschter, so doch zwangsläufiger Effekt der

Rücknahme nicht mehr gerechtfertigter Eingriffe und damit schlicht nicht zu vermeiden. Schließlich wird durch eine (einfachrechtliche) Besserstellung der Geimpften auch nicht der allgemeine Gleichheitssatz verletzt. Denn dieser verbietet nur die Ungleichbehandlung wesentlich Gleicher, und mit Blick auf den Infektionsschutz sind Geimpfte und Ungeimpfte grundsätzlich nicht wesentlich gleich. Eine wesentliche Gleichheit besteht in mancher Hinsicht allerdings zwischen Geimpften und getesteten oder von Covid-19 genesenen Ungeimpften, sodass es gleichheitsrechtlich geboten sein kann, insoweit einheitliche Regelungen zu schaffen, was teilweise auch bereits geschieht.

„Das Ungerechtigkeitsempfinden ist dennoch nicht unberechtigt.“

Dass die „Lockerungen“ für Geimpfte teilweise als überaus ungerecht empfunden werden, ist für deren rechtliche Bewertung nicht relevant. Der allgemeine Gleichheitssatz, der nicht verletzt ist, ist insofern der einzige Gerechtigkeitsmaßstab des Grundgesetzes. Wenn das Ungerechtigkeitsgefühl, das manche Menschen haben, in der politischen Debatte pauschal als Neid diffamiert wird, ist dies dennoch unangemessen. Denn Kritik ist nicht unberechtigt. In ihr aktualisiert sich vielmehr auch die legitime Kritik an der Festlegung der Impfreiheitsfolge, die nun bestimmt, welchen Teilen der Gesellschaft „Lockerungen“ zugutekommen und welchen vorerst nicht. Die Entscheidung über die Impfreiheitsfolge war schon als solche eine kritisierbare Verteilungsentscheidung, und darüber hinaus haftet ihr, weil sie nicht durch den Bundestag, nach breiter Debatte, gesetzlich geregelt wurde, ein Legitimitätsproblem an (siehe dazu den Beitrag von Stefan Huster in dieser E-Paperreihe: <http://library.fes.de/pdf-files/dialog/17616.pdf>). Dieses Problem schlägt nun auf die an die Impfreiheitsfolge gekoppelten „Lockerungen“ durch, und es wird sich, wie so einige Lastentragungsprobleme in dieser Pandemie, nicht mehr heilen lassen. Bleibt zu hoffen, dass das Impftempo weiter zunimmt und nicht an Grenzen bei der Impfbereitschaft stößt, sodass die Beschränkungen sehr bald für alle aufgehoben werden können.

Mai 2021

Prof. Dr. Johanna Wolff, LL.M. eur. (KCL), ist Juniorprofessorin für Öffentliches Recht an der Freien Universität Berlin.

DEMOKRATIE IM AUSNAHMEZUSTAND. WIE VERÄNDERT DIE CORONAKRISE RECHT, POLITIK UND GESELLSCHAFT?

Die Corona-Pandemie markiert die entscheidendste Krise der demokratischen Staaten und Gesellschaften seit dem Zweiten Weltkrieg. Von erheblichen Grundrechtseingriffen über die strapazierte Funktionsfähigkeit der politischen Institutionen bis hin zu immensen wirtschaftlichen und sozialen Folgeschäden stellt sie unser Gemeinwesen auf eine vorher nicht gekannte Probe. Gleichzeitig macht die Krise bestehende, längerfristige Herausforderungen des demokratischen Systems mit besonderer Deutlichkeit sichtbar. Daraus ergeben sich vielfältige demokratierelevante Fragen an die Wissenschaft, die wir in der neuen E-Paperreihe diskutieren wollen.

Alle bisher erschienen Beiträge sind [hier](#) abrufbar.

Kontakt: Alina Fuchs, Friedrich-Ebert-Stiftung, alina.fuchs@fes.de

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.