



PROF. DR. JUR. MARTIN SCHWAB

Prof. Dr. Jur. Martin Schwab

An das Sächsische Obergerverwaltungsgericht
Ortenburg 9
02625 Bautzen

den 10. Dezember 2024

Normenkontrollverfahren
Julia Neigel ./ Freistaat Sachsen
3 C 90/21

I. Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Corona-Notfallverordnung (Notfall-VO)

Der Antragsgegner bemüht sich weiterhin um die Darlegung, die Antragstellerin müsse die Notfall-VO ab dem 23.11.2021 gegen sich gelten lassen. Indes belegt das eigene Vorbringen des Antragsgegners, insbesondere mit Schriftsatz vom 19.6.2024 nebst Anlagen, das Gegenteil.

1. Wichtige Eingeständnisse des Antragsgegners

Das schriftsätzliche Vorbringen des Antragsgegners enthält die folgenden wichtigen Eingeständnisse:

- Die Notfall-VO ist erst am 23.11.2021 zur Post gegeben worden, hat also – selbst wenn man unterstellen *wollte*, dass damit der Postversand von der Sächsischen Staatskanzlei hin zu den Adressaten dieses Versandes gemeint ist (dazu noch näher sogleich) – frühestens zu diesem Zeitpunkt den Herrschaftsbereich der Sächsischen Staatskanzlei verlassen und ist folglich frühestens zu diesem Zeitpunkt verkündet worden. Dies ergibt sich unmittelbar aus dem Schriftsatz des Antragsgegners vom 19.6.2024.
- Die Prüfschritte, die in den einschlägigen Verwaltungsvorschriften (VwV Veröffentlichungsblätter, VwV Normerlass) vorgeschrieben sind, wurden nicht eingehalten, insbesondere nicht die Normprüfung durch das Sächsische Staatsministerium für Justiz und für Demokratie, Europa und Gleichstellung. Dies ergibt sich aus dem Schreiben des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und gesellschaftlichen Zusammenhalt vom 18.6.2024. Abweichendes folgt auch nicht aus dem Ergebnisprotokoll der Kabinettsitzung vom 19.11.2021. Zwar mag die Sächsische Staatsministerin für Justiz an dieser Sitzung teilgenommen haben. Irgendeine Art der Normprüfung ergibt sich daraus indes nicht.

Nach wie vor wird bestritten, dass das erste gedruckte Exemplar der Notfall-VO den Herrschaftsbereich der Sächsischen Staatskanzlei (schon) am 23.11.2021 verlassen hat. Aus den vorgelegten Unterlagen ergibt sich noch nicht einmal die Einlieferung von SächsGVBl. Ausgabe 40/2021 bei der Deutschen Post, und schon gar nicht, an wen diese Ausgabe ausgeliefert werden sollte.

Der Postauslieferungsbeleg vom 23.11.2021, den der Antragsgegner als Anlage zum Schriftsatz vom 19.6.2024 vorgelegt hat, weist als Absender eine Druckerei, nämlich die Stoba-Druck GmbH aus. Dies provoziert mit allem Nachdruck die Frage, wohin die Stoba-Druck GmbH welches Schriftstück versandt haben will:

- Handelte es sich um die Druckfahnen, die zur Korrektur in die Staatskanzlei oder in das Sächsische Staatsministerium für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt übermittelt werden sollten? Dann war darin noch gar kein verkündungsfähiger Normtext enthalten.
- Handelte es sich um die endgültige Fassung der Notfall-VO, also um das SächsGVBl. 40/2021? Dann erhebt sich mit allem Nachdruck die Frage, was eine private GmbH dazu befähigt, Rechtsverordnungen für Rechnung der Sächsischen Staatsregierung und mit Wirkung für und gegen die Sächsische Staatsregierung oder das verantwortliche Ressortministerium zu verkünden. Mit der Rechtsfigur der Verwaltungshilfe lässt sich ein solches Vorgehen nicht erklären, da der Erlass von Rechtsverordnungen funktional Gesetzgebung und nicht Verwaltung ist. Und selbst wenn man das anders sehen wollte, müsste die Sächsische Staatsregierung für die Verkündung einer Rechtsverordnung durch Private – nichts anderes ist nämlich der Versand einer gedruckten Version des Gesetzes- und Verordnungsblattes an einen Dritten – sowohl eine Rechtsgrundlage benennen als auch die vertraglichen Beziehungen zwischen dem Freistaat Sachsen und der Stoba-Druck GmbH offenlegen. Denn das Mindeste, was dann zu fordern wäre, wäre eine Autorisierung der Stoba-Druck GmbH durch die Sächsische Staatsregierung, Rechtsverordnungen mit dem Ziel ihres Inkrafttretens zu verkünden.

Aber wie dem auch sei: Aus den Unterlagen, die der Antragsgegner mit Schriftsatz vom 19.6.2024 vorgelegt hat, ergibt sich *nicht*, dass eine gedruckte Ausgabe des Sächsischen Gesetzes- und Verordnungsblattes, welches die Notfall-VO enthält, *von der Sächsischen Staatskanzlei an einen Dritten* versandt wurde. Eben Letzteres wäre aber erforderlich gewesen, um eine Verkündung der Notfall-VO i. S. des Art. 76 Verfassung des Freistaates Sachsen zu bewirken.

Es konnte bereits mittels Wayback Machine nachgewiesen werden, dass am 23.11.2021 noch eine Entwurfsfassung der Notfall-VO online stand. Wenn die Inkraftsetzung der Notfall-VO doch so eilbedürftig war, wie es das Sächsische Staatsministerium für Soziales und gesellschaftlichen Zusammenhalt behauptet, hätte die Sächsische Staatsregierung ein ureigenes Interesse daran haben müssen, die endgültige Fassung der Notfall-VO den Normunterworfenen schnellstmöglich zur Kenntnis zu bringen.

2. Die Obsoleszenz von § 23 Abs. 1 Notfall-VO

§ 23 Abs. 1 Satz 1 Notfall-VO bestimmt als Datum, an dem die Notfall-VO in Kraft treten soll, den 22.11.2021. Gemäß Satz 2 tritt die Schutz-VO, also die hier in dieser Instanz gegenwärtig noch streitgegenständliche Vorgängerverordnung, außer Kraft. Der Verordnungsgeber wollte damit sicherstellen, dass die Geltungszeiträume der beiden Verordnungen nahtlos ineinandergreifen. Wenn es also nicht gelang, die Notfall-VO tatsächlich am 22.11.2021 um 0.00 Uhr in Kraft zu setzen, sollte bis auf Weiteres die Schutz-VO in Kraft bleiben; Letztere sollte erst außer Kraft treten, wenn die Notfall-VO Gültigkeit erlangt hatte.

Der Antragsgegner räumt nun selbst ein, dass die Notfall-VO erst am 23.11.2021 bei der Deutschen Post eingeliefert wurde. Dies bedeutet, dass sie frühestens zu diesem Zeitpunkt den Herrschaftsbereich der Sächsischen Staatskanzlei verlassen haben kann und frühestens zu diesem Zeitpunkt nach den vom BVerfG aufgestellten Maßstäben verkündet worden sein kann (siehe dazu im Einzelnen mein Schriftsatz vom 12.2.2024). Die Anordnung in § 23 Abs. 1 Satz 1 Notfall-VO war damit *obsolet* und *gegenstandslos*.

Daraus folgt entgegen der Auffassung des Antragsgegners *nicht* etwa, dass die Notfall-VO dann eben am 23.11.2021 in Kraft getreten ist – und zwar selbst dann nicht, wenn man annehmen wollte, dass der Postversand vom 23.11.2024 eine den verfassungsrechtlichen Vorgaben entsprechende Verkündung der Notfall-VO enthält (siehe dazu oben unter 1.). Im Gegenteil ist nun die Situation eingetreten, dass der Zeitpunkt des Inkrafttretens für die Notfall-VO *überhaupt nicht* geregelt war. Folglich wird dieses Vakuum durch Art. 76 Abs. 3 Satz 2 der Verfassung des Freistaates Sachsen gefüllt: Die Notfall-VO trat mit dem vierzehnten Tag nach Ablauf des Tages in Kraft, an dem das diese Verordnung enthaltende Gesetz- und Verordnungsblatt ausgegeben worden ist. Wenn die Notfall-VO also am 23.11.2021 verkündet wurde, trat sie erst am 7.12.2021 in Kraft. Bis dahin galt die in dieser Instanz gegenwärtig noch streitgegenständliche Schutz-VO weiter und war schon aus diesem Grund weiterhin taugliches Objekt für hiergegen gerichtete Normenkontrollanträge.

3. Kein gespaltenes Inkrafttreten

In der mündlichen Verhandlung vom 8.2.2024 war der Prozessbevollmächtigte des Antragsgegners mit dem Vorbringen der Antragstellerin konfrontiert worden, die Ge- und Verbote in der Schutz-VO seien sämtlich bußgeldbewehrt gewesen. Da die Notfall-VO nicht am 22.11.2021 verkündet worden sein könne, führe jegliche Gesetzesauslegung, welche die Geltung der Regelungen in der Notfall-VO auf den 22.11.2021 um 0.00 zurückbeziehe, zu einer nach Art. 103 Abs. 2 GG verbotenen Rückwirkung. Der Prozessbevollmächtigte des Antragsgegners erwiderte seinerzeit hierauf, die verwaltungsrechtlichen Ge- und Verbote könnten sehr wohl auch rückwirkend in Kraft treten, nur nicht die darauf aufbauende Bußgeldandrohung.

Dieser Auffassung des Prozessbevollmächtigten des Antragsgegners wird hiermit entgegengetreten. Das Bundesjustizministerium führt in der 3. Auflage des auf seiner Internetseite abrufbaren Handbuchs der Rechtsförmlichkeit Folgendes aus:

„Rn. 467

*Unzulässig ist das rückwirkende Inkrafttreten bei **strafbegründenden oder strafschärfenden** Gesetzen: Nach Artikel 103 Absatz 2 des Grundgesetzes kann eine Tat nur bestraft werden, wenn die Strafbarkeit gesetzlich bestimmt war, bevor die Tat begangen wurde. Soll ein Gesetz, das Straf- oder Bußgeldvorschriften enthält, rückwirkend in Kraft treten, so muss für die Straf- und Bußgeldvorschriften nach den Empfehlungen für gespaltenes Inkrafttreten (Rn. [455](#) ff.) eine gesonderte Regelung getroffen werden. Als frühester Tag kann hier der Tag nach der Verkündung eingesetzt werden*

Rn. 468

*Auch im Übrigen ist es grundsätzlich verboten, Gesetze so in Kraft zu setzen, dass nachteilige Rechtsfolgen für eine Zeit bewirkt werden, die vor der Verkündung liegt (dadurch käme es zu einer „**echten Rückwirkung**“). Dieses Verbot kann nur durchbrochen werden, wenn zwingende Gründe des Gemeinwohls oder ein nicht, oder nicht mehr, vorhandenes schutzbedürftiges Vertrauen des Einzelnen eine Durchbrechung gestatten. Ob eine echte oder unechte Rückwirkung (Rn. [52](#) Punkt 7.2) vorliegt, muss im Einzelfall genau geprüft werden.“*

Quelle: Bundesjustizministerium, Handbuch der Rechtsförmlichkeit, 3. Auflage, https://hdr.bmj.de/page_c.11.html.

Der Rechtsauffassung des Prozessbevollmächtigten des Antragsgegners könnte also allenfalls dann nähergetreten werden, wenn die Notfall-VO eine gesonderte Regelung zur gespaltenen Inkraftsetzung enthielte. Dies ist jedoch nicht der Fall.

Für die Notfall-VO bedeutet dies: Wenn einerseits der Antragsgegner geltend macht, die Notfall-VO sei am 23.11.2021 verkündet worden, andererseits aber § 23 Abs. 1 Satz 1 Notfall-VO bestimmt, dass die Notfall-VO am 22.11.2021 in Kraft trete, bedeutet dies, dass die Notfall-VO eine nach Art. 103 Abs. 2 GG unzulässige Rückwirkung bußgeldbewehrter Ge- und Verbote enthält. § 23 Abs. 1 Satz 1 Notfall-VO ist daher, wenn man die Vorschrift nicht schon (wie hier geschehen) für gegenstandslos hält, jedenfalls wegen Verletzung des Art. 103 Abs.2 GG verfassungswidrig und nichtig. An die Stelle des § 23 Abs. 1 Satz 1 Notfall-VO tritt dann wiederum Art. 76 Abs. 3 Satz 2 Verfassung des Freistaates Sachsen: Inkrafttreten vierzehn Tage nach Verkündung, also *frühestens* (!) am 7.12.2021.

4. Fehlende Ausfertigung

Gemäß Art. 76 Abs. 2 Verfassung des Freistaates Sachsen hat der Verkündung einer Rechtsverordnung deren Ausfertigung vorauszugehen. Eine Rechtsverordnung, die nicht zuvor ausgefertigt worden ist, kann auch nicht wirksam verkündet werden. Insbesondere das Schreiben des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und gesellschaftlichen Zusammenhalt vom 18.6.2024 belegt eindeutig, dass es an einer Ausfertigung der Notfall-VO gefehlt hat.

a) Verwaltungsvorschriften zum Erlass von Rechtsverordnungen als verfassungsrechtlicher Prüfungsmaßstab

Unzutreffend ist insbesondere die in diesem Schreiben geäußerte Auffassung des Ministeriums, dass die Nichtbeachtung der VwV Normerlass im Außenverhältnis zum normunterworfenen Bürger – und damit auch im Außenverhältnis zur Antragstellerin – unbeachtlich sei.

Das Bundesverfassungsgericht hatte sich mit einer Rechtsverordnung der Bundesregierung zu befassen, die unter teilweiser Missachtung der Geschäftsordnung der Bundesregierung zustande gekommen war – wobei das BVerfG sich auch noch gezwungen gesehen hatte, die maßgeblichen Vorschriften jener Geschäftsordnung einer verfassungskonformen Auslegung zu unterziehen (BVerfG, Beschluss vom 11.10.1994 – 1 BvR 337/92, Rn. 101 ff. = BVerfGE 91, 148).

Das BVerfG sah sich mit der Situation konfrontiert, dass Art. 80 Abs. 1 GG dem Parlamentsgesetzgeber zwar erlaubt, die dort genannten Stellen zum Erlass von Rechtsverordnungen zu ermächtigen, das Verfahren zum Erlass einer Rechtsverordnung aber im Grundgesetz nicht geregelt ist. Das BVerfG hielt es daher für essentiell, dass die Bundesregierung selbst für das Normsetzungsverfahren Regeln etablierte, die sicherstellten, dass die beschlossene Rechtsverordnung der Bundesregierung als Kollegialorgan zugerechnet werden kann. Dafür hielt es das BVerfG für erforderlich, dass ein ausreichendes Quorum festgelegt und im konkreten Normerlassverfahren eingehalten wurde, dass der beschlossene Verordnungstext von der Mehrheit im Kabinett getragen wird und dass alle Mitglieder der Bundesregierung über den Text der Verordnung, über den sie abstimmten, vorher ausreichend informiert wurden (ebenda Rn. 102). Und wie gesagt: Diese Erfordernisse mussten nicht nur in der Sache beachtet, sondern ihre Beachtung auch durch eine vorherige interne Regelsetzung sichergestellt werden. Das BVerfG schreibt wörtlich (ebenda Rn. 103 am Ende):

„Das Verfahren der Verordnungsgebung muß die Beachtung dieser Grundsätze sicherstellen.“

Es müssen also regulatorische Vorkehrungen getroffen werden, um die Ordnungsmäßigkeit des Verfahrens zum Erlass einer Rechtsverordnung zu gewährleisten. Die Geschäftsordnung der Bundesregierung wurde vom BVerfG also nicht nur als Internum der Bundesregierung betrachtet, sondern avancierte zum *Prüfungsmaßstab für die formelle Verfassungsmäßigkeit einer Rechtsverordnung*. Jene Geschäftsordnung blieb freilich insoweit Prüfungsgegenstand der Verfassungsmäßigkeit, als das BVerfG darauf achtete, dass die Geschäftsordnung die materiellen Anforderungen angemessen abbildete, die es zuvor aus Art. 80 Abs. 1 GG abgeleitet hatte.

Bereits hier zeigt sich: Regierungsinterne Regularien zum Erlass von Rechtsverordnungen binden die Mitglieder einer Regierung nicht nur im Innenverhältnis.

Vielmehr ist die *Einhaltung solcher Regularien auch im Außenverhältnis zum normunterworfenen Bürger Voraussetzungen für den Erlass einer formell verfassungsmäßigen Rechtsverordnung*. Die gegenteilige Auffassung des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und gesellschaftlichen Zusammenhalt erweist sich im Angesicht der klaren Aussagen des BVerfG als offensichtlich haltlos.

Die Befugnis des Sächsischen Landtages, die Exekutive zum Erlass von Rechtsverordnungen zu ermächtigen, ist in Art. 75 Abs. 1 Verfassung des Freistaates Sachsen ähnlich geregelt wie in Art. 80 Abs. 1 GG, abgesehen davon, dass die Ermächtigungsadressaten nicht näher beschrieben werden. Die Aussagen des BVerfG zur Außenwirksamkeit von Regularien zum Verordnungserlass sind daher auch auf das Staatsorganisationsrecht des Freistaates Sachsen übertragbar. Konsequenterweise kann sich auch in Sachsen jeder normunterworfenen Bürger auf regierungsinterne Regularien berufen, die dazu bestimmt sind, einen ordnungsmäßigen Normerlass sicherzustellen. Jene Regularien finden sich in der VwV Normerlass und in der VwV Veröffentlichungsblätter. Die Verletzung der Vorgaben in diesen beiden Verwaltungsvorschriften führt zur formellen Verfassungswidrigkeit einer Rechtsverordnung.

Für diese Sichtweise spricht auch die folgende Überlegung: Die Exekutive darf sich nicht in Widerspruch zu ihrem eigenen Verhalten setzen. Wenn sie selbst durch den Erlass von Verwaltungsvorschriften zu erkennen gibt, welche Anforderungen sie an die Ausfertigung und Verkündung von Rechtsverordnungen stellt, muss sie sich selbst an diese Regeln halten. Die Einsicht, dass Regeln immer auch für den Regelgeber gelten, ist in verfassungshistorischer Perspektive eine der wichtigsten Errungenschaften des Zeitalters der Aufklärung. Wollte sich die Sächsische Staatsregierung eigenmächtig von ihren selbstgesetzten Regeln dispensieren, bedeutete dies einen Rückfall in die Zeit des Absolutismus.

Auf die so begründete formelle Verfassungswidrigkeit kann sich auch die Antragstellerin berufen. Rechtsverordnungen, die nicht ordnungsgemäß ausgefertigt und verkündet wurden, gelten *niemandem* gegenüber, ohne dass es auf Erwägungen zu einem möglicherweise drittschützenden Charakter der Regularien zur Ausfertigung und zur Verkündung überhaupt ankommt. Im Übrigen hat das Bundesverfassungsgericht die überragende Bedeutung der Einhaltung von Verfahrensvorschriften für den Grundrechtsschutz hervorgehoben (siehe insbesondere BVerfG, Beschluss vom 20.12.1979 – 1 BvR 385/77 = BVerfGE 53, 30, OpenJur Rn. 20 ff.). Da die Normunterworfenen durch die Notfall-VO mit einschneidenden und nach hier vertretener Ansicht grob übergreifenden Einschränkungen ihrer Grundrechte belastet werden sollten, war es in ganz besonderer Weise geboten, das geregelte Verfahren zur Ausfertigung und Verkündung von Rechtsverordnungen akkurat einzuhalten. Insgesamt darf sich daher jeder Normunterworfene auf etwaige Verletzungen der einschlägigen Verfahrensvorschriften berufen – mögen die Regularien auch „nur“ in Verwaltungsvorschriften niedergelegt sein.

b) Fehlendes Prüfattest = fehlende Ausfertigung

Das Bundesverwaltungsgericht hat ausgesprochen, dass sich die Anforderungen an die Ausfertigung von Landesrecht aus landesrechtlichen Vorschriften ergeben (BVerwG, Beschluss vom 4.9.2014 – 4 B 29.14). Damit rücken die VwV Normerlass und die VwV Veröffentlichungsblätter des Freistaates Sachsen ins Blickfeld. Denn Regularien zum Erlass von Rechtsverordnungen im Rang eines Parlamentsgesetzes oder einer Rechtsverordnung existieren in Sachsen nicht.

Nach Ansicht des BVerwG können zwar die Anforderungen des Art. 82 GG für die Ausfertigung von Bundesgesetzen nicht unbesehen auf das Landesverfassungsrecht übertragen werden. Damit entsteht jedoch kein rechtsfreier Raum. Das BVerwG führt vielmehr (ebenda Rn. 5) wörtlich aus:

„Allerdings muss nach Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG die verfassungsmäßige Ordnung in den Ländern den Grundsätzen des Rechtsstaats im Sinne des Grundgesetzes entsprechen. Das danach in Verbindung mit Art. 20 Abs. 3 GG für die Länder geltende Rechtsstaatsprinzip enthält zwar keine in allen Einzelheiten bestimmten Gebote und Verbote. Es bedarf der Konkretisierung durch die verfassungsrechtlich zuständigen Organe. Dabei müssen aber fundamentale Elemente des Rechtsstaats und die Rechtsstaatlichkeit im Ganzen gewahrt bleiben. Das Rechtsstaatsgebot verlangt die Identität der anzuwendenden Norm und ihres Inhalts mit dem vom Normgeber Beschlossenen (sog. ‚Identitätsfunktion‘, ‚Beurkundungs- und Gewährleistungsfunktion‘ ...). Aus dieser Beurkundungs- und Gewährleistungsfunktion folgt, dass geprüft werden muss, ob die zu verkündende Fassung der Rechtsnorm mit der vom Normgeber beschlossenen Fassung der Norm übereinstimmt; es muss erkennbar sein, dass der Normgeber die ihm obliegende Prüfung vorgenommen hat (...). Die Identität des Normtextes mit dem vom Normgeber Beschlossenen wird dabei durch seine Ausfertigung bestätigt.“

Indem die Sächsische Staatsministerin für Soziales und gesellschaftlichen Zusammenhalt darauf verzichtet hat, die in Ziffer 4 VwV Normerlass vorgeschriebene Normprüfung durch das Sächsische Staatsministerium für Justiz und für Demokratie, Europa und Gleichstellung anzustoßen und das in Ziffer 5 und Ziffer 6c VwV Normerlass vorgeschriebene Prüfattest als Grundlage für die anschließende Verkündung der Verordnung einzuholen, hat sie die Mindestanforderungen an die Ausfertigung der Notfall-VO verfehlt. Denn das Prüfattest hat gerade den Sinn, sicherzustellen, dass der verkündete Text mit der redaktionellen Endfassung übereinstimmt. In den Worten des BVerfG (Beschluss vom 11.10.1994 – 1 BvR 337/92, Rn. 114):

„ausgefertigt werden darf nur eine Verordnung, deren vorschriftsmäßiges Zustandekommen geprüft worden ist. Die Einhaltung der Vorschriften ist folglich von der ausfertigenden Stelle festzustellen.“

Eine solche Feststellung ist vorliegend nach dem eigenen Vortrag des Antragsgegners zu keinem Zeitpunkt erfolgt.

Aus der Verletzung der VwV Normerlass folgt im vorliegenden Fall nicht nur die Verfassungswidrigkeit, sondern auch die Nichtigkeit der Notfall-VO. Nach Ansicht des BVerfG (ebenda Rn. 132) führt zwar ein Verfahrensfehler nur dann zur Nichtigkeit, wenn er evident ist. Ein solcher evidenter Verfahrensfehler ist indes hier gegeben. Die Sächsische Staatsregierung hat sich über das gesamte Prüfprogramm in Ziffern 4 bis 6 VwV komplett hinweggesetzt – und zwar *vorsätzlich*, wie die Berufung auf die angebliche Eilbedürftigkeit zeigt, die das Sächsische Staatsministerium für Soziales und gesellschaftlichen Zusammenhalt im Schreiben vom 18.6.2024 zur Rechtfertigung ihres Vorgehens ins Feld geführt hat.

Da es mithin bereits an einer *Ausfertigung* der Notfall-VO fehlt, konnte eine verfassungskonforme *Verkündung* – egal zu welchem Zeitpunkt diese nun erfolgt sein mag – bereits im Ansatz nicht stattfinden. Die Notfall-VO ist vielmehr mangels Ausfertigung zur Gänze wegen Verletzung des Art. 76 Abs. 2 Verfassung des Freistaates Sachsen nichtig und konnte daher die in dieser Instanz gegenwärtig noch streitgegenständliche Schutz-VO nicht ablösen.

II. Wie steht es um Ausfertigung und Verkündung der Schutz-VO?

Die bemerkenswerte Art und Weise, mit der die Sächsische Staatsregierung und ihre Mitglieder ihre eigenen Regularien zum Erlass von Rechtsverordnungen beiseiteschiebt, weckt erhebliche Zweifel daran, dass die in dieser Instanz gegenwärtig noch streitgegenständliche Schutz-VO ihrerseits jemals ordnungsgemäß ausgefertigt und verkündet wurde. Es ist sehr wahrscheinlich, dass auch bei dieser Verordnung wegen angeblicher Eilbedürftigkeit keine Normprüfung erfolgt ist und kein Prüfattest erteilt wurde.

Daher wird bestritten,

- dass das Sächsische Staatsministerium für Soziales und gesellschaftlichen Zusammenhalt das Sächsische Staatsministerium für Justiz und für Demokratie, Europa und Gleichstellung um eine Normprüfung der Schutz-VO ersucht hat,
- dass das Sächsische Staatsministerium für Justiz und für Demokratie, Europa und Gleichstellung eine solche Normprüfung durchgeführt hat
- und dass das Sächsische Staatsministerium für Justiz und für Demokratie, Europa und Gleichstellung zur Schutz-VO ein Prüfattest erteilt hat.

Sollte sich erweisen, dass es auch bei der Schutz-VO an einer ordnungsgemäßen Ausfertigung fehlt, wäre auch die Schutz-VO wegen Verletzung des Art. 76 Abs. 2 Verfassung des Freistaates Sachsen nichtig. Für die Behauptung einer ordnungsmäßigen Ausfertigung ist der Antragsgegner darlegungs- und beweisbelastet.

Die rechtlichen Vorgaben zur Ausfertigung und Verkündung von Rechtsverordnungen sind bedingungslos verbindlich. Die Berufung auf eine wie auch immer geartete pandemiebedingte Eilbedürftigkeit – gleich dem Sprichwort „Not kennt kein Gebot“ –

kann nicht durchgreifen, schon gar nicht so kurz vor dem Ende der epidemischen Lage nationaler Tragweite. Und wie bereits im Schriftsatz vom 4.2.2024 dargelegt werden konnte, hat es eine Notlage, die ein schnelles Eingreifen der Exekutive erfordert hätte, nie gegeben – schon gar nicht im November 2021, nachdem es die Sächsische Staatsregierung, wie ebenfalls dargelegt werden könnte, monatelang versäumt hatte, die von ihr selbst für wesentlich gehaltenen Daten zu Hospitalisierungsgrund und COVID-Impfstatus der stationär aufgenommenen Patienten in den sächsischen Kliniken zu erheben. Man kann nicht erst im Blindflug durch eine angebliche Gesundheitskrise navigieren und sich anschließend darauf berufen, es müsse dann aber alles ganz schnell gehen.

Prof. Dr. jur. Martin Schwab