

[\[Seite drucken\]](#)[\[Fenster schließen\]](#)

Bundesgerichtshof

Mitteilung der Pressestelle

Nr. 83/2024

Ausgestaltung der staatlichen Corona-Hilfen mit Art. 3 Abs. 1

und Art. 14 Abs. 1 GG vereinbar; keine sachwidrige Benachteiligung von Großunternehmen gegenüber

kleinen und mittleren Unternehmen

Urteil vom 11. April 2024 - III ZR 134/22

Der III. Zivilsenat hat heute darüber entschieden, ob die Infektionsschutzmaßnahmen der beklagten Freien Hansestadt Bremen während des "ersten und zweiten Lockdowns" (März 2020 bis Juni 2021) auf einer verfassungsgemäßen Rechtsgrundlage beruhen und die staatlichen Corona-Hilfen mit Art. 3 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 1 GG vereinbar sind.

Sachverhalt:

Die Klägerinnen betreiben jeweils ein Hotel in Bremen mit einem eigenen Restaurant und sind Teil einer bundesweit tätigen Hotelgruppe. Sie begehren die Feststellung, dass die Beklagte ihnen die Kosten und Gewinneinbußen zu ersetzen hat, die sie auf Grund der Infektionsschutzbestimmungen der Beklagten im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie (insbesondere Beherbergungs- und Veranstaltungsverbote, Gaststättenschließungen) erlitten haben. Nach dem revisionsrechtlich zu unterstellenden Vortrag der Klägerinnen konnten diese von ihren Hotelbetrieben wegen des Beherbergungsverbots während des "ersten Lockdowns" (März bis Mai 2020) 60 Tage und während des "zweiten Lockdowns" (November 2020 bis Juni 2021) 199 Tage keinen bestimmungsgemäßen Gebrauch machen. Darüber hinaus mussten die hoteleigenen Restaurants wegen der Gaststättenschließungsanordnung 58 Tage beziehungsweise 230 Tage geschlossen werden und konnten wegen des Veranstaltungsverbots von März bis Mai 2020 56 Tage keine Veranstaltungen stattfinden.

Die Klägerinnen haben geltend gemacht, die angeordneten Corona-Schutzmaßnahmen seien rechtswidrig, insbesondere unverhältnismäßig, gewesen. Die staatlichen Corona-Hilfen hätten keine ausreichende Kompensation dargestellt, weil die Förderprogramme zum einen die Existenzgefährdung der Geschäftsbetriebe der Klägerinnen nicht beseitigt und zum anderen konzernangehörige Unternehmen gegenüber Einzelunternehmen gleichheitswidrig benachteiligt hätten.

Prozessverlauf:

Das Landgericht hat die Klage abgewiesen. Die Berufung der Klägerinnen ist vor dem Oberlandesgericht erfolglos geblieben. Mit der vom erkennenden Senat zugelassenen Revision haben sie ihre Ansprüche weiterverfolgt.

Die Entscheidung des Bundesgerichtshofs:

Der III. Zivilsenat hat die Revision der Klägerinnen zurückgewiesen, da die angegriffenen Infektionsschutzmaßnahmen der Beklagten rechtmäßig waren und die Ausgestaltung der staatlichen Corona-Hilfen einer Überprüfung gemäß Art. 3 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 1 GG standhält.

Ansprüche der Klägerinnen nach dem Infektionsschutzgesetz (IfSG), nach § 117 Abs. 1 Satz 1, 2 BremPolG sowie nach den Grundsätzen über den enteignenden beziehungsweise enteignungsgleichen Eingriff bestehen nicht (vgl. Senat, Urteile vom 17. März 2022 - III ZR 79/21, BGHZ 233, 107; vom 11. Mai 2023 - III ZR 41/22, BGHZ 237, 93 und vom 3. August 2023 - III ZR 54/22, BGHZ 238, 105).

Die infektionsschutzrechtlichen Maßnahmen der Beklagten beruhten auf einer verfassungsgemäßen Rechtsgrundlage. Bis zum 18. November 2020 war Rechtsgrundlage - soweit die infektionsschutzrechtlichen Maßnahmen durch Allgemeinverfügungen angeordnet wurden - § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG (Fassungen vom 10. Februar 2020 und 20. März 2020) und - soweit sie durch Rechtsverordnungen angeordnet wurden - § 32 Satz 1 IfSG (Fassung vom 20. Juli 2000) i.V.m. § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG. Ab dem 19. November 2020 bildete zusätzlich zu §§ 28, 32 IfSG der durch Art. 1 Nr. 17 des Dritten Gesetzes zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite vom 18. November 2020 (BGBl. I 2397) eingefügte § 28a Abs. 1 Nr. 10, 12 und 13 IfSG (in der hier maßgeblichen bis zum 23. November 2021 geltenden Fassung) die Rechtsgrundlage. Die infektionsschutzrechtliche Generalklausel des § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG und die Verordnungsmächtigung des § 32 Satz 1 IfSG genügten jedenfalls bis Mitte November 2020 den aus Art. 20 Abs. 1 bis 3 GG sowie aus Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG folgenden Anforderungen an die Bestimmtheit einer gesetzlichen Regelung und wurden danach durch § 28a Abs. 1 IfSG hinreichend konkretisiert.

Der durch die von der Beklagten angeordneten Schutzmaßnahmen bewirkte Eingriff in die Gewerbebetriebe der Klägerinnen (Art. 14 Abs. 1 GG) war verhältnismäßig. Im Hinblick auf den der Beklagten zustehenden weiten Spielraum bei der Ergreifung von Schutzmaßnahmen ist es nicht zu beanstanden, dass zur Eindämmung des Infektionsgeschehens, zur Vermeidung einer Überlastung des Gesundheitssystems und zur Sicherstellung der medizinischen Versorgung der Bevölkerung die angegriffenen Regelungen zur Folge hatten, dass die Klägerinnen ihre Hotelbetriebe über einen Zeitraum von insgesamt rund zehn Monaten nicht in dem von ihnen gewünschten und üblichen Umfang nutzen konnten. Dies gilt entgegen der Ansicht der Revision auch für den "zweiten Lockdown" ab November 2020. Dessen Beginn war von einem massiven Anstieg der Fallzahlen, die über diejenigen der ersten Welle deutlich hinausgingen, gekennzeichnet. Hinzu traten später Virusvarianten und Hinweise auf eine erhöhte Übertragbarkeit des Virus und schwerere Krankheitsverläufe. Die Beklagte reagierte ausreichend lageangepasst. So vollzog sie ab Juni 2021 angesichts sinkender Infektionszahlen und gestiegener Impfquoten einen Paradigmenwechsel von der Reglementierung einzelner Lebensbereiche hin zu einer Beschränkung auf allgemeine Schutzmaßnahmen wie Abstandsregelungen, das Tragen von Masken, Testungen, Hygienekonzepte und Kontaktnachverfolgungen.

Zudem wurden die Eingriffe in Art. 14 Abs. 1 GG durch großzügige staatliche Hilfsprogramme entscheidend abgemildert.

Während des ersten Lockdowns im Frühjahr 2020 stand die Aufrechterhaltung der Liquidität der von pandemiebedingten Schutzmaßnahmen betroffenen Unternehmen durch Kredite, Bürgschaften und Garantien im Vordergrund, etwa durch das Sonderprogramm der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) und den KfW-Schnellkredit. Im Rahmen dieser KfW-Corona-Hilfen wurden knapp 60 Milliarden Euro an Krediten zugesagt. Zur Unterstützung größerer Unternehmen mit besonderer volkswirtschaftlicher Bedeutung wurde der Wirtschaftsstabilisierungsfonds errichtet, in dessen Rahmen Unterstützungsmaßnahmen für 22 Unternehmen im Umfang von über neun Milliarden Euro bewilligt wurden. Hinzu traten steuerliche Maßnahmen wie Stundungen und reduzierte Vorauszahlungen in Höhe von mehr als 100 Milliarden Euro und Lockerungen der Bezugsbedingungen für Kurzarbeitergeld. Im Sommer 2020 wurde dieses Zuschussprogramm durch die branchenoffene "Überbrückungshilfe I" des Bundes ersetzt, in deren Rahmen betriebliche Fixkosten in Abhängigkeit von der Höhe des pandemiebedingten Umsatzrückgangs anteilig bezuschusst wurden. Im September 2020 wurde die "Überbrückungshilfe I" von der "Überbrückungshilfe II" abgelöst.

Mit Fortdauer der Pandemie und der erneuten Verschärfung der Schutzmaßnahmen während des zweiten Lockdowns (November 2020 bis Juni 2021) verschob sich der Fokus von der Aufrechterhaltung der Liquidität betroffener Unternehmen hin zu deren Eigenkapitalstärkung durch Gewährung nichtrückzahlbarer Zuschüsse. Im Rahmen der außerordentlichen Wirtschaftshilfe ("November- und Dezemberhilfe") wurden an Unternehmen als Ausgleich für durch pandemiebedingte Schließungsmaßnahmen verursachte Umsatzrückgänge pauschalierte Zuschüsse von bis zu 75 Prozent des Vergleichsumsatzes aus dem Jahr 2019, insgesamt rund 13,8 Milliarden Euro, ausgezahlt. Auch im Rahmen der "Überbrückungshilfe III", "Überbrückungshilfe III Plus" und "Überbrückungshilfe IV" erhielten Unternehmen, die besonders schwer und über eine lange Zeit von pandemiebedingten Schließungen betroffen waren, über die Erstattung von Fixkosten hinaus Eigenkapitalzuschüsse als

Ausgleich für durch Schließungsanordnungen verursachte Schäden, insgesamt rund 38 Milliarden Euro. Im Verlauf der Pandemie wurden über 70 Milliarden Euro an nichtrückzahlbaren Zuschüssen ausgezahlt. Allein für Zuschüsse, Kredite, Rekapitalisierungsmaßnahmen und Bürgschaften wurden im Zeitraum vom Frühjahr 2020 bis zum Sommer 2022 rund 130 Milliarden Euro aufgewendet.

Von diesen Staatshilfen haben auch die Klägerinnen in großem Umfang profitiert. Ihrem Vortrag zufolge erhielt die Hotelgruppe, der sie angehören, aus staatlichen Förderprogrammen insgesamt 73,6 Millionen Euro. Die Hotelgruppe hat darüber hinaus – neben Kurzarbeitergeld – aus dem Wirtschaftsstabilisierungsfonds einen Kredit von 47,5 Millionen Euro erhalten. Dadurch sind die Folgen der Pandemie auch für die Klägerinnen durch staatliche Unterstützungsleistungen erheblich abgemildert worden.

Nach alledem hat die öffentliche Hand für den zu beurteilenden Zeitraum einen verfassungsgemäßen Ausgleich zwischen der Grundrechtsbeeinträchtigung der Klägerinnen und dem mit dem angeordneten Beherbergungs- und Veranstaltungsverbot sowie der Gaststättenschließungsanordnung verfolgten Schutz besonders bedeutsamer Gemeinwohlbelange gefunden.

Die Rüge der Revision, die staatlichen Corona-Hilfen hätten keine verfassungsgemäße Kompensation dargestellt, weil sie unzureichend seien und gegen Art. 3 Abs. 1 GG verstießen, hat der Senat nicht für durchgreifend erachtet. Die staatlichen Hilfsprogramme sind, soweit sie nach der Unternehmensgröße differenzieren, nicht gleichheitswidrig ausgestaltet. Die Förderhöchstgrenze von zuletzt 54,5 Millionen Euro und der einen Abschlag auslösende Schwellenwert eines monatlichen Schadensvolumens von über vier Millionen Euro erklären sich daraus, dass die Zuschussprogramme des Bundes in besonderem Maße der Unterstützung kleiner und mittlerer Unternehmen dienen. Für größere Unternehmen, deren Finanzierungsbedarf über den Höchstgrenzen der Überbrückungshilfen lag, hatte die Bundesregierung mit dem Wirtschaftsstabilisierungsfonds ein anderes wirksames Instrument geschaffen.

Anders als die Revision meint, ist die Größe eines Unternehmens beziehungsweise einer Unternehmensgruppe ein sachgerechtes Unterscheidungsmerkmal hinsichtlich der Verteilung staatlicher Hilfen zur Abmilderung der wirtschaftlichen Folgen der Pandemie. Kleine und mittlere Unternehmen haben – europaweit – eine große Bedeutung bei der Schaffung von Arbeitsplätzen und einen positiven Einfluss auf soziale Stabilität und wirtschaftliche Dynamik eines Landes. Zugleich sind sie gegenüber Großunternehmen typischerweise benachteiligt, da sie nicht den gleichen Zugang zu Kreditfinanzierungen und zum Kapitalmarkt haben und daher durch Liquiditätsengpässe schneller in ihrer Existenz gefährdet sein können. An dieser Benachteiligung kleiner und mittlerer Unternehmen ändert es nichts, dass in Krisenzeiten auch große Unternehmen Schwierigkeiten haben, (Eigen-)Kapital zu generieren und von Verbundeffekten zu profitieren. Da der Staat nicht verpflichtet ist, jede auf Grund von Infektionsschutzmaßnahmen drohende Insolvenz zu verhindern, und sich in Pandemiezeiten gegebenenfalls auf seine Kardinalpflichten zum Schutz der Bevölkerung beschränken muss, können die Klägerinnen ihr Unternehmerrisiko nicht auf die Allgemeinheit abwälzen und sich auf eine solidarische Lastenverteilung zu ihren Gunsten und auf Kosten kleiner und mittlerer Hotelbetriebe berufen.

Die Revision hat aber auch deshalb keinen Erfolg, weil die – unterstellt gleichheitswidrige – Benachteiligung bei der Gewährung von Corona-Hilfen keinen Staatshaftungsanspruch, sondern allenfalls – unter dem Gesichtspunkt einer Verletzung von Art. 3 Abs. 1 GG – einen Anspruch auf weitergehende, vor den Verwaltungsgerichten geltend zu machende Leistungen aus den staatlichen Hilfsprogrammen zur Folge hätte (vgl. BVerfG, NJW 2022, 1366 Rn. 41).

Vorinstanzen:

Landgericht Bremen - Urteil vom 28. Juli 2021 - 1 O 1326/20

Hanseatisches Oberlandesgericht in Bremen - Beschluss vom 21. Juni 2022 - 1 U 61/21

Die maßgeblichen Vorschriften lauten:

Art. 3 Abs. 1 GG – Gleichheit vor dem Gesetz

Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich.

Art. 14 GG – Eigentum, Erbrecht und Enteignung

1Das Eigentum und das Erbrecht werden gewährleistet. 2Inhalt und Schranken werden durch die Gesetze bestimmt.

§ 28 IfSG - Schutzmaßnahmen

(1) 1Werden 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 §§ 28a, 28b und 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. 2Unter 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.

§ 28a IfSG - Besondere Schutzmaßnahmen zur Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19)

(1) Notwendige Schutzmaßnahmen im Sinne des § 28 Abs. 1 Satz 1 und 2 zur Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) können für die Dauer der Feststellung einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite nach § 5 Abs. 1 Satz 1 durch den Deutschen Bundestag insbesondere sein

...

10. Untersagung von oder Erteilung von Auflagen für das Abhalten von Veranstaltungen, Ansammlungen, Aufzügen, Versammlungen sowie religiösen oder weltanschaulichen Zusammenkünften,

...

12. Untersagung oder Beschränkung von Übernachtungsangeboten,

13. Untersagung oder Beschränkung von gastronomischen Einrichtungen,

...

§ 32 IfSG – Erlass von Rechtsverordnungen

1Die Landesregierungen werden ermächtigt, unter den Voraussetzungen, die für Maßnahmen nach den §§ 28 bis 28b und 29 bis 31 maßgebend sind, auch durch Rechtsverordnungen entsprechende Gebote und Verbote zur Bekämpfung übertragbarer Krankheiten zu erlassen. 2Die Landesregierungen können die Ermächtigung durch Rechtsverordnung auf andere Stellen übertragen.

§ 117 BremPolG – Zum Schadensausgleich verpflichtende Tatbestände

(1) 1Erleidet jemand infolge einer rechtmäßigen Inanspruchnahme nach § 7 einen Schaden, so ist ihm ein angemessener Ausgleich zu gewähren. 2Das gleiche gilt, wenn jemand durch eine rechtswidrige Maßnahme der Polizei einen Schaden erleidet.

Karlsruhe, den 11. April 2024

Pressestelle des Bundesgerichtshofs
76125 Karlsruhe
Telefon (0721) 159-5013
Telefax (0721) 159-5501

[[Seite drucken](#)]

[[Fenster schließen](#)]