



Bernhard Daldrup, MdB, Roonstraße 1, 59229 Ahlen

Stellungnahme zum Entwurf eines Dritten Gesetzes zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite

Sehr viele Menschen haben mir ihre erheblichen Bedenken gegen das 3. Bevölkerungsschutzgesetz geschrieben, einige allerdings auch, weil ihnen die aktuellen Einschränkungen nicht weit genug gehen.

Ich nehme Ihre Einwände und Sorgen sehr ernst, darum möchte ich Ihnen im Folgenden gern meine Auffassung und die Hintergründe und Absichten des Gesetzesvorhabens erläutern.

Ich habe auf meiner Website auch die Beschlussempfehlung und den Bericht zu dem Gesetz hinterlegt, eine sehr umfassende Vorlage, um damit die erforderliche Transparenz zu Inhalt und Verfahren zu verdeutlichen. Es gibt für mich nichts, dass bei diesem Verfahren nicht an die Öffentlichkeit kommen soll, es gibt nichts zu verbergen. Ich gebe diesen Hinweis zuerst, weil ich davon ausgehe, dass Sie von ihrem Abgeordneten erwarten, die notwendigen Entscheidungen im Parlament zu treffen, und zwar auch im Lichte möglicher Alternativen. Dieser Verantwortung stelle ich mich und sage dazu, dass Wegsehen oder Leugnen gesellschaftlicher Realitäten für mich keine Alternativen sind.

Jetzt zur Sache und einige Fragen und Besorgnissen:

Aus Artikel 2 Abs. 2. Satz 1 unseres Grundgesetzes erwächst die staatliche Schutzpflicht von Leben und Gesundheit. Diese Pflicht fordert auch eine staatliche Risikovorsorge. Die aktuellen, weitreichenden Kontaktbeschränkungen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie beruhen auf dieser Pflicht. Da sich das Virus häufig symptomfrei und dadurch zunächst unerkannt verbreitet, ist die Reduzierung von Kontakten erforderlich geworden. Denn bei wem sich ein schwerer Verlauf entwickelt, lässt sich nicht vorhersagen. Insbesondere ältere Menschen und Menschen mit chronischen Erkrankungen sind darum auf ein solidarisches Handeln der gesamten Gesellschaft angewiesen. Aber auch jüngere und gesunde Menschen haben teilweise mit massiven Spätfolgen zu kämpfen.



Zu der Frage, ob es eine hinreichende Grundlage für die Entscheidungen gibt, verweise ich auf die Feststellung einer weltweiten Pandemie durch die Weltgesundheitsbehörde (WHO), die auch im gemeinsamen Antrag der Koalitionsfraktionen nochmals ausdrücklich festgehalten wird (s. Anlage: Feststellung des Fortbestandes der epidemischen Lage).

Zur Erfüllung der grundgesetzlichen Pflicht ergreifen die Landesregierungen derzeit umfangreiche Schutzmaßnahmen, die eine unkontrollierte Weiterverbreitung des Coronavirus verhindern sollen. Diese Maßnahmen sind notwendig, da trotz der Ausweitung des Schutzes vulnerabler Gruppen schwere Verläufe und Todesfälle zuletzt erheblich zugenommen haben und unser Gesundheitssystem an die Grenzen seiner Leistungsfähigkeit führt. Zusätzlich würden die mit hohen Infektionszahlen verbundenen Krankheits- und Quarantänefälle die Aufrechterhaltung unserer Infrastruktur gefährden.

Es ist allerdings notwendig, dass die Maßnahmen kontinuierlich auf ihre Geeignetheit, Erforderlichkeit und Angemessenheit überprüft werden. Bei dieser Evaluation sind soziale, wirtschaftliche und gesellschaftliche Auswirkungen ebenso heranzuziehen wie gesundheitspolitische Ziele und Präventionen. Gerade deshalb ist es wichtig, als Gesamtgesellschaft darüber zu debattieren. Daher ist es gut und richtig, dass Sie sich mit Ihrem Anliegen direkt an mich als Abgeordneten gewendet haben.

Als Abgeordnete haben wir die Aufgabe, Ihre Belange im Parlament zu vertreten. Und als Parlamentarier haben wir die Pflicht, die Exekutive zu kontrollieren und den Spielraum, innerhalb dessen sich die Regierung bewegen darf, präzise zu definieren. Genau diese Aufgabe haben wir mit dem 3. Bevölkerungsschutzgesetz erfüllt.

Was wird im 3. Bevölkerungsschutzgesetz geändert?

Drei wesentliche Ziele verfolgen wir mit der Änderung:

- Einen effektiven Grundrechtsschutz für die Bürgerinnen und Bürger
- Eine stärkere parlamentarische Kontrolle der Exekutive
- Mehr Rechtssicherheit im Corona-Krisenmanagement

Der neue § 28a IfSG im 3. Bevölkerungsschutzgesetz konkretisiert, unter welchen Voraussetzungen,

- welche Grundrechte
- wie lange und
- zu welchem Zweck eingeschränkt werden dürfen.

Diese Einschränkungen beziehen ausschließlich (!) auf die Corona-Pandemie. Bislang sah das Gesetz eine sehr weite Generalklausel vor. Dieser Spielraum wird nun durch den Deutschen Bundestag auf Drängen der SPD inhaltlich und prozessual eingengt und die



Bundesregierung dem Bundestag gegenüber einer regelmäßigen Berichtspflicht über die Entwicklung der Pandemie unterworfen.

Des Weiteren wird das IfSG so angepasst, dass die Länder, die Gesundheitsämter, die Krankenhäuser oder die Pflege-, Vorsorge- und Rehabilitationseinrichtungen bei der Bekämpfung der Pandemie weiter zu unterstützt werden können.

Außerdem kommen wir einem Impfstoff immer näher. Es sind bereits vielversprechende Impfstoffe in der Entwicklung und haben wichtige Testverfahren erfolgreich und mit guten Ergebnissen absolviert. Deshalb werden wir mit der Änderung des Gesetzes den Start der Impfstrategie zum 16. Dezember vorbereiten und Testkapazitäten erhöhen, beispielsweise durch die Einbeziehung der veterinärmedizinischen Labore.

Außerdem werden wir mit der Gesetzesänderung die Voraussetzungen dafür schaffen, dass Krankenhäuser noch im Dezember weitere finanzielle Hilfe erhalten können. Das ist wichtig, weil Krankenhäuser zunehmend COVID-19-Patienten zu behandeln haben und dafür die notwendigen personellen und sachlichen Kapazitäten bereithalten müssen.

Wie werden die Grundrechte in der Pandemie durch die Änderung geschützt?

Statt einer unbestimmten Generalklausel sieht der neue § 28a IfSG nun eine Auflistung von 17 konkreten Maßnahmen vor, die einzeln oder zusammen zur Verhinderung der Verbreitung von COVID-19 ergriffen werden können. Die Auswahl dieser 17 Maßnahmen beruht auf den Erfahrungen der Länder in der Virusbekämpfung (z.B. Anordnung eines Abstandsgebots im öffentlichen Raum, Verpflichtung zur Erstellung und Anwendung von Hygienekonzepten, Untersagungen und Beschränkungen von Sportveranstaltungen oder Schließungen oder Beschränkungen des Betriebs von gastronomischen Einrichtungen). Die Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen wird durch die Gesetzänderung konkretisiert: Es ist nun genau festgelegt, welche Maßnahmen mit welcher Eingriffsschwere bei welchem Infektionsgeschehen von den Bundesländern getroffen werden können. Hierdurch wird ein klarer Rechtsrahmen geschaffen.

Die Landesregierungen erhalten klare rechtliche Leitplanken, innerhalb derer sie sich bewegen dürfen. Gleichzeitig wird das Corona-Krisenmanagement für die Bürgerinnen und Bürger transparenter.

Wichtige Grundrechte wie die Religions- oder Versammlungsfreiheit können nun nur eingeschränkt werden, wenn eine wirksame Eindämmung des Corona-Virus auf andere Art nicht gewährleistet werden kann. Gleiches gilt für die Anordnung von Ausgangssperren (nach denen das Verlassen der Wohnung nur zu bestimmten Zeiten oder zu bestimmten Zwecken zulässig wäre) oder Besuchsverbote in Einrichtungen wie Alten- und Pflegeheimen oder Krankenhäusern. Auch diese Maßnahmen dürfen nur ergriffen werden, wenn kein milderes Mittel erfolgsversprechend ist.



Die Schutzmaßnahmen dürfen nicht zur vollständigen Isolation von einzelnen Personen oder Gruppen führen. Ein Mindestmaß an sozialen Kontakten muss immer gewährleistet bleiben. Außerdem wird klargestellt, dass die Länder bei Entscheidungen über Schutzmaßnahmen auch soziale, gesellschaftliche und wirtschaftliche Auswirkungen auf den Einzelnen und die Allgemeinheit zu berücksichtigen haben und dass Schutzmaßnahmen nur angeordnet werden können, solange und soweit es für eine wirksame Verhinderung der Verbreitung von COVID-19 erforderlich ist. Damit wird der Verordnungsgeber zu einer strikten Wahrung der Verhältnismäßigkeit gezwungen.

Detailliert regeln wir auch die Kontaktdatenerhebung: Hier gibt der Bundestag den Landesregierungen vor, dass Daten nur zum Zwecke der Nachverfolgung erhoben werden dürfen und diese spätestens vier Wochen nach Erhebung zu löschen sind.

Eine wichtige Verbesserung zum Schutz der Grundrechte haben wir in der Gesetzesänderung durch neue Verfahrensvorschriften erreicht. In Zukunft müssen die Rechtsverordnungen der Länder, mit denen Corona-Schutzmaßnahmen angeordnet werden, begründet werden. Das hat zwei entscheidende Vorteile:

- 1) Bürgerinnen und Bürger können die Entscheidungs- und Erwägungsgründe besser nachvollziehen.
- 2) Die Landesregierung wird durch diese Begründung nochmals zu einer eingehenden Prüfung der Verhältnismäßigkeit und Erforderlichkeit der Maßnahmen gezwungen.

Die Maßnahmen sind in Zukunft auch grundsätzlich auf zunächst vier Wochen zu befristen und können nur mit einer erneuten Entscheidung der Landesregierung verlängert werden. Befristungen lösen einen neuen Handlungs- und politischen Rechtfertigungsbedarf bei Gesetz- und Verordnungsgeber aus und frischen damit die Legitimation der getroffenen Maßnahmen auf.

Diese Verbesserungen des Grundrechtsschutzes sind entscheidend auf die Initiative der SPD zurückzuführen.

Wie wird eine stärkere Rolle des Bundestages sichergestellt?

Der Bundestag gibt durch den Beschluss des 3. Bevölkerungsschutzgesetzes den Landesregierungen konkretere rechtliche Leitplanken vor.

Zukünftig muss die Bundesregierung den Bundestag regelmäßig über die Entwicklung der epidemischen Lage unterrichten. Das ist ein wichtiges Instrument der parlamentarischen Kontrolle. Ein informiertes Parlament kann kritischere Fragen stellen, konkretere Position beziehen und wenn nötig die Bundesregierung zu einem bestimmten



Handeln auffordern oder sogar Entscheidungen der Bundesregierung per Gesetz zurückholen.

In den sozialen Netzwerken ist von einem Ermächtigungsgesetz die Rede, stimmt das?

Der hier gezogene Vergleich ist gerade für uns Sozialdemokratinnen und -demokraten unverständlich und herabwürdigend. Mit dem Ermächtigungsgesetz begann die Nazi-Diktatur, die im Holocaust endete. Dieser Vergleich ist ein Hohn für alle Opfer des Nationalsozialismus, wie auch vielen Sozialdemokratinnen und Sozialdemokraten.

Auch inhaltlich ist der Vorwurf nicht haltbar. Das Parlament macht den Landesregierungen mit dem 3. Bevölkerungsschutzgesetz strengere Vorgaben, als dies bislang der Fall war. Demzufolge handelt sich also eher um ein Begrenzungs- und Kontrollgesetz. Auch hat das Parlament in den Verhandlungen auf eine Streichung des viel zu weiten § 5 Abs. 2 Nr. 3 IfSG gedrungen, der bislang dem Bundesgesundheitsminister weitreichende Befugnisse eingeräumt hatte. Die Befugnisse der Regierung werden also deutlich reduziert. Von einer Ermächtigung kann daher nicht die Rede sein.

Es wird behauptet, dass alle Corona-Maßnahmen seit März 2020 verfassungswidrig gewesen seien, stimmt das?

Nein. Es wurde von der Rechtsprechung bestätigt, dass die getroffenen Schutzmaßnahmen in einer Zeit, in der weder die Gefährlichkeit von COVID-19 noch geeignete Maßnahmen zu dessen Abwehr bekannt waren, durch eine Generalklausel gestützt werden. Eine solche Generalklausel zum Infektionsschutz findet sich in § 28 IfSG. Hierin hatte der Bundesgesetzgeber bewusst eine offene Formulierung gewählt, um den Infektionsschutzbehörden insbesondere bei einem dynamischen Infektionsgeschehen ein möglichst breites Spektrum geeigneter Maßnahmen zu ermöglichen. Dass § 28 IfSG bislang eine taugliche Rechtsgrundlage war, haben mehrere Oberverwaltungsgerichte bestätigt.

Es zeichnet sich aber ab, dass die Eingriffe durch das IfSG kein kurzfristiges Provisorium mehr darstellen, sondern möglicherweise länger andauern. Daher ist es verfassungsrechtlich notwendig, das Corona-Krisenmanagement auf eine konkretere gesetzliche Grundlage zu stellen, die Vorgaben macht und Grenzen zieht. Dieser Zeitpunkt kam für uns in dem Moment, in dem absehbar war, dass es eine zweite Infektionswelle geben wird.



Stimmt es, dass die Maßnahmen auf Dauer angelegt sind?

Nein. Die Möglichkeit, Schutzmaßnahmen nach § 28a IfSG zu ergreifen, ist an die Feststellung der epidemischen Lage nationaler Tragweite durch den Deutschen Bundestag gekoppelt. Diese ist zunächst befristet bis zum 31.03.2021.

Durch eine Änderung im 3. Bevölkerungsschutzgesetz wird für die epidemische Lage nationaler Tragweite nun zudem eine Definition eingefügt, mit der der Bundestag eine Verlängerung der ‚epidemischen Lage nationaler Tragweite‘ nur vornehmen kann, wenn entweder die WHO weiterhin eine Pandemie ausgerufen hat oder eine dynamische Ausbreitung einer bedrohlichen übertragbaren Krankheit über mehrere Länder nach und in Deutschland stattfindet. Das Vorliegen dieser Parameter ist rechtlich überprüfbar. In sozialen Medien wird häufig behauptet, dass die oben genannten Kategorien auch durch eine „Schnupfen“-Pandemie erfüllt würden und es zum Ausruf einer ‚epidemischen Lage nationaler Tragweite‘ kommen würde. Das ist falsch.

Vielmehr ist in § 2 Abs. 3a IfSG als bedrohliche übertragbare Krankheit eine übertragbare Krankheit zu verstehen, die auf Grund klinisch schwerer Verlaufsformen oder ihrer Ausbreitungsweise eine schwerwiegende Gefahr für die Allgemeinheit verursachen kann. Eine von einer Pandemie losgelöste Grundrechtsbeeinträchtigung kann es darum nicht geben.

Außerdem schreiben wir wie schon ausgeführt den Landesregierungen vor, dass deren Rechtsverordnungen nur befristet erlassen werden dürfen.

Stimmt es, dass es eine Impfpflicht geben soll?

Nein. Eine Impfpflicht wird im 3. Bevölkerungsschutzgesetz nicht geregelt, festgelegt und ergibt sich auch nicht mittelbar aus dem Gesetz.

Richtig ist folgendes: Die Bundesregierung darf durch § 36 Abs. 10 IfSG einer Rechtsverordnung erlassen, in der Personen, die in die Bundesrepublik Deutschland einreisen wollen oder eingereist sind und die einem erhöhten Infektionsrisiko ausgesetzt waren, zur Vorlage einer Impfdokumentation verpflichtet werden können. Das wiederum heißt nicht (!), dass ungeimpfte Personen, beispielsweise Deutsche, die in Risikogebieten Urlaub machen wollen oder gemacht haben, nicht wieder einreisen dürften, ohne sich „zwangsimpfen“ zu lassen. Für diese Einreisenden gelten dann aber weiterhin die Sicherheitsbestimmungen wie Quarantäne und Testpflicht. Das gilt für Menschen, die über eine Schutzimpfung verfügen, dann selbstverständlich nicht. Voraussichtlich ab Dezember wird in Deutschland ein SARS-CoV-2-Impfstoff zunächst in begrenztem Umfang zur Verfügung stehen, auf den, in einem ersten Schritt für bestimmte Bevölkerungsgruppen, ein Anspruch besteht. Hat eine Impfung stattgefunden, muss sie - wie bei allen anderen Schutzimpfungen auch - gemäß § 22 IfSG in den Unterlagen des impfenden Arztes und in einem persönlichen Dokument dokumentiert werden



(Impfausweis, Impfbescheinigung, Impfbzertifikat, Impfpass, certificate of vaccination, immunization card, vaccination card). Bei Einreise muss das zuständige Gesundheitsamt Klarheit darüber haben, ob die eingereiste Person über einen Impfschutz verfügt oder nicht. Davon hängen gegebenenfalls notwendige Schutzmaßnahmen (Tests oder Quarantäne) ab. Sollte die Bundesregierung eine entsprechende Rechtsverordnung erlassen, wäre diese zudem immer an das Fortbestehen der ‚epidemischen Lage von nationaler Tragweite‘ in § 5 IfSG geknüpft und würde außer Kraft treten, wenn die Lage nicht mehr besteht.

Um es nochmal auf den Punkt zu bringen: Das 3. Bevölkerungsschutzgesetz regelt unter anderem die Ausgestaltung der Schutzimpfung gegen COVID-19. Eine Impfpflicht ergibt sich hieraus nicht.

Stimmt es, dass mit dem 3. Bevölkerungsschutzgesetz der Einsatz der Bundeswehr im Landesinneren geregelt wird?

Nein. Auch im bisher geltenden Infektionsschutzgesetz gab es die angesprochene Vorschrift, § 54a IfSG „Vollzug durch die Bundeswehr“, bereits. Hier geht es nicht darum, dass die „Bundeswehr im Rahmen einer Pandemie in Deutschland gegen die eigene Bevölkerung eingesetzt“ werden soll. Die Vorschrift richtet sich ausschließlich und direkt an die Bundeswehr, an den Infektionsschutz von Soldatinnen und Soldaten. Grund für diese Regelung ist der systematische Aufbau der Bundeswehr, denn für den Infektionsschutz der Soldatinnen und Soldaten sind nicht die öffentlichen Gesundheitsämter, sondern die Bundeswehr selbst zuständig. Die Anpassung des § 54a IfSG war notwendig, um Zuständigkeitsfragen innerhalb der Bundeswehr z.B. im Zusammenhang mit landkreisübergreifenden Übungen sowie für Angehörige ausländischer Streitkräfte und für Soldatinnen und Soldaten außerhalb ihrer Dienstausbung zu klären. Die Regelungen dienen dazu, die Einsatzbereitschaft der Bundeswehr auch während einer Pandemie aufrechtzuerhalten. Die Besonderheiten des militärischen Auftrages erfordern besondere Maßnahmen (z.B. Quarantäne vor oder nach einem Auslandseinsatz), die von den zuständigen Stellen der Bundeswehr mit den öffentlichen Gesundheitsbehörden abgestimmt werden müssen.

Wie geht es jetzt weiter?

Erstens hoffe ich, dass ich mit meinen Ausführungen helfen konnte, Ziel und Inhalt der Reform etwas besser einzuordnen und dadurch einige Bedenken ausräumen konnte. Sie finden beiliegend umfassende Informationen, die Ihnen zeigen sollen, dass ich Ihre Anregungen ernst nehme, die Entscheidungsgrundlagen offenlege und meine Entscheidung für begründet halte (auch wenn ich Sie möglicherweise nicht überzeugen konnte).



Zweitens bin ich auch angesichts der gerade wieder verkündeten konkreten Perspektive für einen wirksamen Impfstoff der Hoffnung, dass wir die Herausforderungen der Pandemie bewältigen werden und das umso mehr und umso wirksamer, je mehr wir uns in unserer Gesellschaft solidarisch und mit gegenseitigem Respekt verhalten.

Ich bedanke mich für die zahlreichen Schreiben. Es ist für mich ein Zeichen einer wachsamen Bürgerschaft und einer lebendigen Demokratie in unserem Land.

Mit freundlichen Grüßen

Ihr Bernhard Daldrup

A handwritten signature in blue ink that reads "Bernhard Daldrup". The signature is written in a cursive style with a horizontal line at the end.

Bernhard Daldrup