



HESSISCHER LANDTAG

19. 06. 2020

Kleine Anfrage

Dr. Dr. Rainer Rahn (AfD) vom 14.05.2020

Verfassungskonformität der Neuregelungen des IfSG

und

Antwort

Minister für Soziales und Integration

Vorbemerkung Fragesteller:

Durch die von Bund und Ländern verhängten Restriktionen werden Grundrechte massiv eingeschränkt, insbesondere die der Art. 2 GG (Handlungsfreiheit), Art. 4 GG (freie Religionsausübung), Art. 5 GG (Kunst- und Wissenschaftsfreiheit), Art. 8 GG (Versammlungsfreiheit), Art. 11 GG (Freizügigkeit) und Art. 12 GG (Berufsfreiheit).

Rechtgrundlage ist vorliegend im Wesentlichen das Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen (Infektionsschutzgesetz – IfSG), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 27. März 2020 (BGBl. I S. 587). Neu eingefügt wurden die umfangreichen Bestimmungen des § 5 (Epidemische Lage von nationaler Tragweite). Bedenklich erscheint besonders der § 5 Abs. 2 des Gesetzes, der dem Bundesminister eine ganze Reihe von Befugnissen erteilt, u.a. die Möglichkeit durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates Ausnahmen von den Vorschriften dieses Gesetzes sowie der auf seiner Grundlage erlassenen Rechtsverordnungen zuzulassen. Weiterhin wird er ermächtigt, durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates Maßnahmen zur Sicherstellung der Versorgung mit Arzneimitteln zu treffen und insbesondere Ausnahmen von den Vorschriften verschiedener Gesetze – u.a. des Arzneimittelgesetzes, des Betäubungsmittelgesetzes, des Apothekengesetzes, des SGB V, des Transfusionsgesetzes – zuzulassen. Darüber hinaus wird er ermächtigt, Maßnahmen in Bezug auf Medikamente und Medizinprodukte zu erlassen, z.B. Meldepflichten und Anzeigepflichten, Verkaufsverbote, Regelungen zur Abgabe, Nutzung patentgeschützter Erfindungen, sowie Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der pflegerischen Versorgung in ambulanten und stationären Pflegeeinrichtungen in Abweichung von bestehenden gesetzlichen Vorgaben vorzusehen. So kann z.B. der Bundesminister durch einfache Rechtsverordnung Regelungen des Arzneimittelgesetzes zum Schutz der Bevölkerung aufheben und etwa eine Zulassung für einen nicht getesteten Impfstoff erteilen.

Die genannte Regelung verleiht dem Bundesgesundheitsminister somit erhebliche Vollmachten, die bislang in dieser Form unbekannt waren. Durch die Regelung wird nicht nur massiv in zahlreiche Grundrechte eingegriffen, sondern es erfolgt eine Übertragung von Regelungskompetenzen der Länder auf ein Bundesministerium und die praktische Aufhebung der Gesetzesbindung der Exekutive. Diese ist jedoch Grundvoraussetzung der Kontrollierbarkeit der Exekutivgewalt durch die Legislative. Insoweit hat das Bundesverfassungsgericht auch in verschiedenen Entscheidungen klargestellt, dass die Entscheidung über die Begrenzung der Grundrechte nicht in das Ermessen der Verwaltung gestellt werden kann. Art. 80 des Grundgesetzes zeigt klar die Grenzen auf, die dem Erlass von Rechtsverordnungen gesetzt sind. Durch Gesetz können Bundesregierung oder Bundesministerien ermächtigt werden, Rechtsverordnungen zu erlassen, wobei jedoch Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigungen im Gesetz bestimmt werden müssen. Art. 80 GG zieht somit der Übertragung von Rechtssetzungsbefugnissen auf die Exekutive enge Grenzen und schließt eine originäre außenwirksame Normsetzung der Exekutive aus. Er ist damit eine Konkretisierung des Grundsatzes der Gewaltenteilung, des Rechtsstaatsprinzips und des Demokratieprinzips.

Die genannte Regelung widerspricht diesem Grundsatz, da gesetzliche Regelungen ohne jede Begrenzung zur freien Disposition eines Bundesministeriums gestellt werden. Zweck und Umfang der Abweichungen sind nicht eindeutig bestimmt. Es ist insoweit auch nicht erkennbar, nach welchen konkreten Regelungen zukünftig verfahren wird. Die neue Regelung ist praktisch eine Blanko-Ermächtigung. Einzige Einschränkung ist es, dass es dem Bundestag obliegt, Beginn und Ende des Notstands festzulegen.

Insoweit bestehen erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken gegen die genannten Regelungen.

Diese Vorbemerkung des Fragestellers vorangestellt, beantworte ich die Kleine Anfrage wie folgt:

Frage 1. Wurde die Landesregierung von der Bundesregierung vor Verabschiedung der genannten Gesetzesänderung informiert bzw. zur Stellungnahme aufgefordert?

Die Beteiligung der Länder in sie betreffenden Gesetzesvorhaben ist durch § 47 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesregierung vorgeschrieben. Das Bundesministerium hat den Ländern

vor Verabschiedung des Gesetzentwurfes im Kabinett kurzfristig Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben.

Frage 2. Falls 1 zutreffend: was war der Inhalt der von der Landesregierung zur Gesetzesänderung abgegebenen Stellungnahme?

Das Hessische Ministerium für Soziales und Integration hat als fachlich zuständiges Ministerium in seiner Stellungnahme die Ermächtigung des Bundesgesetzgebers trotz der mit ihr verbundenen Kompetenzverlagerung von den Ländern auf den Bund aus den in der Antwort zu Frage 3 genannten Gründen ausnahmsweise für vertretbar gehalten.

Frage 3. Hält die Landesregierung die neu in das IfSG eingefügte Regelung des § 5 Abs. 2 für verfassungskonform – insbesondere vor dem Hintergrund, dass durch diese Bestimmung eine Übertragung von Regelungskompetenzen der Länder auf ein Bundesministerium und die praktische Aufhebung der Gesetzesbindung der Exekutive erfolgt?

Die Landesregierung hält die Verordnungsermächtigung in § 5 Absatz 2 des Infektionsschutzgesetzes (IfSG) aufgrund ihrer äußerst engen zeitlichen und materiellen Anwendungsgrenzen sowie der verfahrensrechtlichen Absicherung der Parlamentsrechte für mit den Vorgaben des Art. 80 Grundgesetz (GG) und der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern für vereinbar.

Die grundsätzliche Zuständigkeit der Länder für die Anordnung von Maßnahmen der Verhütung sowie der Bekämpfung übertragbarer Krankheiten wird durch die Neuregelung nicht in Frage gestellt. Ihre Anwendung ist als ergänzende Zuständigkeit des Bundes an eine vom Deutschen Bundestag festgestellte epidemische Lage von nationaler Tragweite gebunden. Eine solche ist nur im Falle einer sich dynamisch entwickelnden Ausbruchssituation gegeben, in der aufgrund einer grenzüberschreitend übertragbaren Krankheit eine erhebliche Gefährdung für die öffentliche Gesundheit in der gesamten Bundesrepublik und damit eine Destabilisierung des gesamten Gesundheitssystems droht. Der Deutsche Bundestag hebt die Feststellung der epidemischen Lage von nationaler Tragweite wieder auf, wenn die Voraussetzungen für ihre Feststellung nicht mehr vorliegen. Eine aufgrund des § 5 Abs. 2 IfSG erlassene Rechtsverordnung würde mit Aufhebung der Feststellung der epidemischen Lage von nationaler Tragweite, spätestens aber mit Ablauf des 31. März 2021 außer Kraft treten.

Frage 4. Falls 3 zutreffend: auf welche Weise hat die Landesregierung die Verfassungskonformität der genannten Bestimmungen überprüft?

Die vom Bundestag beschlossenen Gesetze werden in verfassungsrechtlicher, fachlicher und finanzieller Hinsicht im Rahmen der Mitwirkung des Bundesrates an der Gesetzgebung des Bundes nach Art. 50 und Art. 78 des Grundgesetzes geprüft. Gemeinsam mit allen anderen Ländern hat das Land Hessen dem Gesetz in der 988. Sitzung des Bundesrates zugestimmt und aus den unter Nr. 3 genannten Gründen keinen Anlass gesehen, verfassungsrechtliche Einwendungen gegen das Gesetz zu erheben.

Frage 5. Falls 3 unzutreffend: plant die Landesregierung eine Verfassungsbeschwerde gegen die genannten Bestimmungen?

Entfällt.

Wiesbaden, 15. Juni 2020

Kai Klose