Petitionsausschuss

**Aktenzeichen: Pet 2-19-15-103-040288**

Der Deutsche Bundestag hat die Petition am 20.04.2023 abschließend beraten und beschlossen:

Das Petitionsverfahren abzuschließen,
- weil dem Anliegen nicht entsprochen werden konnte.

**Begründung**

Mit der Petition wird die Ablehnung des Gesetzentwurfs zum § 28a des Infektionsschutzgesetzes gefordert.
Begründet wird dies im Wesentlichen mit der Unzulässigkeit der Einschränkung von Grundrechten auf Grundlage von PCR-Tests, da ebenjene Tests weder für die Diagnostik zugelassen noch validiert seien. Überdies sei geboten, im Kontext der Beschließung von Schutzmaßnahmen stets nicht nur die Anzahl an positiven PCR-Tests, sondern auch Aspekte wie Krankenhausbelastung, Zahl der Erkrankten etc. zu berücksichtigen.
Zu den Einzelheiten wird auf die Petition verwiesen, die auf der Internetseite des Deutschen Bundestages veröffentlicht wurde. Es gingen 189 Mitzeichnungen sowie 21 Diskussionsbeiträge ein.
Das Ergebnis der parlamentarischen Prüfung stellt sich auf Grundlage einer Stellungnahme des Bundesministeriums für Gesundheit wie folgt dar:
Der Petitionsausschuss geht davon aus, dass sich die Petition auf den Gesetzesentwurf eines Dritten Gesetzes zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite der Fraktionen der CDU/CSU und der SPD vom 3. November 2020 bezieht (Bundestag-Drucksache 19/23944). Der Gesetzentwurf sah die Einführung eines neuen § 28a in das Infektionsschutzgesetz (IfSG) mit dem Titel "Besondere Schutzmaßnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus SARS-CoV-2" vor. Ein neuer § 28a – in der Fassung vom 18. November 2021 – hat mit Art. 1 Nr. 17 des Dritten Gesetzes zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite vom 18. November 2020 tatsächlich Einzug in das Infektionsschutzgesetz gehalten.

Die Norm listet nicht abschließende Regelbeispiele etwaiger Schutzmaßnahmen auf. Insbesondere scheint in der Petition darauf Bezug genommen zu werden, dass für das Ergreifen der in § 28a IfSG (sowohl Gesetzesentwurf als auch Fassung vom 18. November 2020) aufgelisteten Schutzmaßnahmen bestimmte Schwellenwerte bei den Neuinfektionen je 100.000 Einwohner innerhalb von sieben Tagen (die 7-Tage-Inzidenz) maßgeblich sind.

Bezüglich der in der Petition aufgeführten Einschränkung von Grundrechten durch diese Regelung ist anzumerken, dass Infektionsschutzmaßnahmen mit Grundrechtseingriffen verbunden sind. Diese sind verfassungsrechtlich nur gerechtfertigt, soweit und solange die getroffenen Maßnahmen mit Blick auf ihr Ziel ein geeignetes und erforderliches Mittel sind, um andere im Rahmen einer Abwägung überwiegende grundrechtliche Interessen – insbesondere Leben und körperliche Unversehrtheit – zu schützen. Dabei ist es auch wichtig, die Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems zu bewahren.

Die Einführung des § 28a des Infektionsschutzgesetzes (Fassung vom 18. November 2020) ist insbesondere erfolgt, um die gesetzliche Grundlage für grundrechtsbeschränkende Maßnahmen zur Bekämpfung der Coronavirus-Pandemie fortzuentwickeln. Zumal, "[u]m den verfassungsrechtlichen Anforderungen des Parlamentsvorbehalts aus Art. 80 Abs. 1 Satz 1 und 2 des Grundgesetzes angesichts der länger andauernden Pandemielage und fortgesetzt erforderlichen eingriffsintensiven Maßnahmen zu entsprechen, [...] eine gesetzliche Präzisierung im Hinblick auf Dauer, Reichweite und Intensität möglicher Maßnahmen angezeigt" war (Gesetzesentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und der SPD, Bundestags-Drucksache 19/23944, 3. November 2020).

Die darin bestehende Präzisierung, bestimmte 7-Tage-Inzidenz-Werte als Maßstab einzuführen, wurde zum Zeitpunkt des Erlasses des Dritten Bevölkerungsschutzgesetzes vorgenommen, da die Inzidenz – auch nach aktuellen Angaben des Robert Koch-Instituts – Folgendes aussagt: "Generell gilt: Je mehr Fälle auftreten, desto mehr schwere Verläufe (Krankenhauseinweisungen/ITS) und Todesfälle werden – mit etwas Zeitverzug – registriert. Gleichzeitig steigt die Belastung des Gesundheitssystems. Eine steigende 7-Tage-Inzidenz geht dieser Entwicklung voraus. Es ist der früheste aller Indikatoren. Die 7-Tage-Inzidenz ist daher auch weiter wichtig, um die Situation in Deutschland zu bewerten und frühzeitig Maßnahmen zur Kontrolle zu initiieren."

(RKI, Antworten auf häufig gestellte Fragen zum Coronavirus SARS-CoV-2 / Krankheit COVID-19, www.rki.de/SharedDocs/FAQ/NCOV2019/gesamt.html. Aus der 7-Tage-Inzidenz konnte also zum Zeitpunkt der Einführung des § 28a IfSG (Fassung vom 18. November 2020), während der sogenannten Zweiten Corona-Welle – als noch kein Schutz durch Impfungen möglich war – eine Gefahr für Gesundheit und Leben der Bevölkerung sowie für die Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems abgelesen werden. Sie stellte demnach eine zulässige Grundlage für die Einschränkung anderer Grundrechte dar.

Aufgrund der zunehmenden Immunisierung der Bevölkerung durch Impfungen nimmt nunmehr zwar die Bedeutung anderer Indikatoren (Hospitalisierungen, ITS-Behandlungen) zu, zum Zeitpunkt der Einführung des § 28a IfSG (Fassung vom 18. November 2020) war dies jedoch noch nicht gegeben. Die Inzidenz ist nicht der einzige, aber weiterhin ein wichtiger Indikator.

Inzwischen besteht für breite Teile der Bevölkerung die Möglichkeit, sich impfen zu lassen. Im Stufenkonzept des RKI und in § 28a Abs. 3 IfSG werden darüber hinaus folgende Leitindikatoren für die Lagebewertung genannt: Die 7-Tage-Inzidenz zur Bewertung der Ausbreitungsdynamik und des Infektionsdrucks, die 7-Tage-Hospitalisierungsinzidenz zur Bewertung der Krankheitsschwere und der Anteil intensivmedizinisch betreuter COVID-19-Fälle an der Gesamtkapazität für die intensivmedizinische Betreuung zur Bewertung der Belastung der Intensivstationen.

Bezüglich der Zuverlässigkeit von PCR-Tests ist Folgendes festzustellen: Nur PCR-bestätigte Fälle gehen in die Inzidenzberechnung des RKI ein (RKI, FAQ, https://www.rki.de/SharedDocs/FAQ/NCOV2019/gesamt.html) bzw. Fälle, bei denen ein labordiagnostischer Nachweis mittels Nukleinsäurenachweis (z.B. PCR) oder Erregerisolierung vorliegt (RKI, FAQ, https://www.rki.de/SharedDocs/FAQ/NCOV2019/gesamt.html). Mit den genannten Methoden kann eine Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 zuverlässig nachgewiesen werden. Sie sind deshalb eine angemessene Basis für die Berechnung der 7 Tage-Inzidenz. Der Petitionsausschuss stellt demgemäß fest, dass die Inzidenz ein zuverlässiger Indikator für das Infektionsgeschehen und damit – wie oben erläutert – eine zulässige Basis für die Entscheidung über Infektionsschutzmaßnahmen ist.

Vor dem Hintergrund des Dargelegten vermag der Petitionsausschuss ein weiteres Tätigwerden nicht in Aussicht zu stellen und empfiehlt daher, das Petitionsverfahren abzuschließen, weil dem Anliegen nicht entsprochen werden konnte.