

Änderungsantrag

der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**zu der zweiten Beratung des Gesetzentwurfs der Fraktionen der CDU/CSU und SPD
– Drucksachen 19/18967, 19/19216 –**

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

Der Bundestag wolle beschließen:

Artikel 1 (Änderung des Infektionsschutzgesetzes) Nummer 3 wird wie folgt geändert:

1. In Buchstabe a wird folgender neuer Doppelbuchstabe aa eingefügt, die bisherigen Doppelbuchstaben aa bis ff werden die Buchstaben bb bis gg:
 - ,aa) In den Nummern 1 und 2 wird jeweils das Wort „Anordnung“ ersetzt durch die Worte „Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates“.
2. Buchstabe b wird wie folgt gefasst:
 - ,b) Absatz 3 wird wie folgt geändert:
 - aa) Satz 1 erhält folgende Fassung:

„Rechtsverordnungen nach Absatz 2 Nummer 1 und 2 bedürfen des Einverständnisses mit dem Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat und dem Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur.“
 - bb) (unverändert der Änderungsbefehl zu bisher b).‘
3. Es wird folgender neuer Buchstabe c eingefügt, die bisherigen Buchstaben c und d werden die Buchstaben d und e:
 - ,c) Nach Absatz 3 wird folgender neuer Absatz 3a angefügt:

„(3a) Rechtsverordnungen nach Absatz 2 sind dem Bundestag und dem Bundesrat möglichst frühzeitig vor ihrer öffentlichen Bekanntmachung zuzuleiten. Auf Verlangen des Bundestages oder Bundesrates sind Rechtsverordnungen nach Absatz 2 unverzüglich aufzuheben. Die Aufhebung ist im Bundesgesetzblatt bekannt zu machen.“ ‘

Berlin, den 12. Mai 2020

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Begründung

I.

Bereits mit dem (ersten) Gesetz zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite vom 27. März 2020 (BGBl. I S. 587) sind in § 5 Abs. 2 Infektionsschutzgesetz (IfSG) weitreichende und sehr unbestimmte Anordnungs- und Rechtsverordnungsermächtigungen verankert worden. Die Verfassungslehre hat dies bereits unmittelbar nach Verabschiedung des Gesetzes in großer Breite und äußerster Schärfe kritisiert (sämtlich unmittelbar am 26.3.2020: Möllers im Verfassungsblog, Kingreen in der SZ sowie Gärditz und Meinel in der FAZ). Diese Kritik ist in der Folge in weiteren Veröffentlichung überwiegend geteilt worden (siehe statt vieler: Rixen in NJW 2020, 1097, 1102 f.). Kritisiert wird, dass der Deutsche Bundestag dem Bundesminister für Gesundheit Blanko-Ermächtigungen erteilt hat, die nicht nur den Vorgaben des Artikels 80 Abs. 1 GG nicht genügen, sondern im Kern das Demokratieprinzip gefährden. Bei aller Solidarität in der Krise dürfe es keinen „von parlamentarischen Mehrheiten entkoppelten Verwaltungsstaat“ geben.

Zusätzlich ist hervorzuheben, dass das Problem noch dadurch verschärft wird, dass auch der Bundesrat als Kontrollinstanz im Verfahren der Ordnungsgebung vollständig ausfällt, weil die Verordnungen nach der in § 5 Absatz 2 IfSG getroffenen Regelungen abweichend von Art. 80 Abs. 2 GG („vorbehaltlich anderweitiger bundesgesetzlicher Regelung“) ohne seine Zustimmung ergehen können.

Durch das zweite Gesetz zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite sollen diese demnach hochproblematischen Ermächtigungsgrundlagen in § 5 Abs. 2 IfSG nochmal erweitert werden. Jedenfalls das macht nunmehr in Hinblick auf das Demokratieprinzip dringend und zwingend zumindest eine Milderung der verfassungsrechtlichen Probleme durch eine Rückbindung der auf den genannten Grundlagen getroffenen Maßnahmen an die demokratisch legitimierten Gesetzgebungsorgane (Bundestag und Bundesrat) erforderlich. Denn die Maßnahmen könnten ansonsten noch bis zum 31.3.2021 Wirkung entfalten (vgl. § 5 Abs. 5 IfSG), ohne dass das Demokratieprinzip hinreichende Wirksamkeit entfalten könnte. Das ist auch in der Krise – für einen so langen Zeitraum – nicht hinnehmbar.

Deshalb sieht der vorliegende Antrag in § 5 Abs. 3a IfSG vor, dass Verordnungen auf Verlangen des Bundestages oder des Bundesrates aufzuheben sind. Zudem trägt die in § 5 Abs. 3a IfSG vorgesehene Zuleitung von Rechtsverordnungen nach § 5 Abs. 2 IfSG an Bundestag und Bundesrat zur Wirksamkeit der parlamentarischen Rechte bei, da diese durch eine frühzeitige Information gestärkt werden.

II.

Die Effektivität der zur Sicherung des Demokratieprinzips vorgenommenen Änderung (siehe gerade I.) wird dabei dadurch gesteigert, dass auch in Bereichen des § 5 Abs. 2 Nummern 1 und 2 IfSG, in denen bisher als Handlungsform die „Anordnung“ vorgesehen worden war, die Maßnahmen durch Rechtsverordnung getroffen werden. Dabei mag dahinstehen, ob dies auch in Hinblick darauf sinnvoll ist, dass es manche (Sachs, Grundgesetz, Art. 87, Rn. 69; Ibler in Maunz/Dürig, GG, Art.87, Rn. 249-251 und 256) für problematisch halten, wenn – wie hier – ein Gesetz einem Bundesminister unmittelbar Handlungsvollmachten erteilt, die nach dem Wortlaut des Art. 87 Abs. 3 GG anderen Stellen zugewiesen werden müssten (etwa selbständigen Bundesoberbehörden). Denn die Änderung ist insoweit jedenfalls deshalb sinnvoll, weil bereits die ersten Anordnungen des BMG auf der Grundlage des § 5 Abs. 2 IfSG zeigen, dass hier abstrakt-generelle Regelungen getroffene werden, die sich an größere Personengruppen richten. Auch aus diesem Grund ist die Umstellung auf die Handlungsform Verordnung daher gerechtfertigt.