

Antrag

der Abgeordneten Dr. Achim Kessler, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, Christine Buchholz, Sylvia Gabelmann, Ulla Jelpke, Katja Kipping, Jan Korte, Jutta Krellmann, Pascal Meiser, Cornelia Möhring, Niema Movassat, Dr. Kirsten Tackmann, Jessica Tatti, Harald Weinberg, Sabine Zimmermann (Zwickau), Pia Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE.

Lockdown-Maßnahmen durch Gesetze, nicht durch Verordnungen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

An der derzeitigen Praxis der nichtpharmakologischen Maßnahmen zur Kontrolle der Pandemie gibt es gesellschaftliche und verfassungsrechtliche Kritik. Insbesondere werden Maßnahmen, die durch Verordnungen der Landesregierungen getroffen werden und Grundrechte einschränken, als unzulässig erachtet. Als Gründe hierfür werden die Verletzung des Parlamentsvorbehalts und des Bestimmtheitsgebotes gesehen. Dass die Maßnahmen nicht in den Parlamenten beraten und beschlossen werden, führt außerdem zu einer Intransparenz, die letztlich das Ziel der Maßnahmen untergräbt: Denn Maßnahmen werden umfassender im Alltag umgesetzt, wenn deren Notwendigkeit nachvollzogen werden kann und sie eine demokratische Legitimation haben.

Alle für das Gemeinwesen wesentlichen Entscheidungen benötigen die Zustimmung der Parlamente und dürfen nicht an die Regierungen oder andere Stellen delegiert werden, um dem Parlamentsvorbehalt zu genügen. Dies wird erkennbar mit der derzeitigen Praxis nicht eingehalten, da es nach wie vor die unter bestimmten Bedingungen zu Maßnahmen ermächtigten Landesregierungen sind, die die Entscheidungen treffen, auch Entscheidungen über die Einschränkung von Grundrechten. Alle Entscheidungen von substantiellem Gewicht, die unter die Kompetenz des Bundes fallen, müssen grundsätzlich vom Bundestag und nicht von der Bundesregierung getroffen werden.

Nach dem Bestimmtheitsgebot muss staatliches Handeln ein Minimum an Vorhersehbarkeit erfüllen. Dies gilt umso mehr, je stärker sie in die Rechte der Bürgerinnen und Bürger eingreifen. Diese Vorhersehbarkeit muss anhand des Gesetzestextes gegeben sein. Durch § 28a i. V. m. § 32 des Infektionsschutzgesetzes (IfSG) werden in einer nicht abschließenden Aufzählung den Landesregierungen und den Behörden 17 verschiedene Handlungsmöglichkeiten gegeben, die zum größten Teil im Gesetz sehr unbestimmt bleiben.

So bleibt zum Beispiel unklar, was genau das nicht näher erläuterte „Abstandsgebot im öffentlichen Raum“ bedeutet, welche „Ausgangs- oder Kontaktbeschränkungen im privaten sowie öffentlichen Raum“ gemeint sind, wann „Gemeinschaftseinrichtungen nach § 33“ (Horte, Kitas, Schulen) „Hochschulen, außerschulische Einrichtungen der

Erwachsenenbildung“ geschlossen oder mit welchen Auflagen versehen werden dürfen. All das ist nahezu vollständig in das Ermessen der Landesregierungen gestellt. § 28a Absatz 3 IfSG umschreibt zwar, wann, insbesondere bei welchen Inzidenzen „umfassende“ oder „breit angelegte“ Schutzmaßnahmen zu ergreifen sind. Dennoch kann keine Bürgerin und kein Bürger tatsächlich mit dem Blick ins Gesetz erkennen, unter welchen Bedingungen welche ihrer oder seiner Freiheitsrechte eingeschränkt werden.

Der Bundestag erkennt an, dass sowohl die Landesregierungen als auch die Gesundheitsämter vor Ort sich im Rahmen ihrer Möglichkeiten redlich bemühen und inhaltlich auch vieles richtig machen. Das ändert aber nichts an der verfassungsrechtlich und politisch zweifelhaften Legitimation ihres Handelns. Außerdem werden hierbei notwendigerweise auch Fehlentscheidungen getroffen.

Wenn Bürgerinnen und Bürger sich entweder durch zu harte oder falsche Maßnahmen zu stark in ihren Rechten eingeschränkt sehen oder aber durch falsche oder zu zaghafte Regelungen ihr Rechtsgut der Gesundheit in Gefahr sehen oder der Meinung sind, die Gesundheit der Bevölkerung, wirtschaftliche, soziale oder kulturelle Belange zu wenig Berücksichtigung bei der Ausarbeitung der Regelungen erfahren haben, dann wenden sie sich an die Abgeordneten ihrer Parlamente. Denn sie dürfen zurecht davon ausgehen, dass die wesentlichen Entscheidungen dort für sie getroffen werden. Dort wird aber bestenfalls rudimentär entschieden. Die Parlamente und ihre Mitglieder können zwar diskutieren und tun dies auch umfangreich. Aber wenn konkrete Entscheidungen kritisiert werden, kann eine Abgeordnete oder ein Abgeordneter nur antworten, dass sie oder er die Entscheidungen unterstützt oder nicht, dies aber selbst gar nicht mitentschieden hat, da die konkrete Einschränkung der Grundrechte die Exekutive vorgenommen habe. Dieser Zustand muss ein Ende haben, denn Parlamente sind mehr als bloße Vermittler von Regierungspositionen an die Bevölkerung. Sie vertreten den Souverän.

Dieser Umstand bedingt und erklärt zum Teil auch den gesellschaftlichen Unmut gegen die Regierungsmaßnahmen. Der Souverän fühlt sich nicht ernstgenommen, sondern von der Regierung bevormundet. Selbstverständlich sind Einschränkungen von Grundrechten, so notwendig sie sein mögen, grundsätzlich immer geeignet, derlei Unmut hervorzurufen. Das ist aber erst recht der Fall, wenn die Bevölkerung dauerhaft kaum Möglichkeiten hat, mittels der von ihnen gewählten Parlamente auf die Entscheidungen Einfluss zu nehmen.

Ähnliches ist auch bei der derzeitigen Verordnung zum Anspruch auf Impfung gegen COVID-19 festzustellen. Hier wird priorisiert, welche Teile der Bevölkerung in welcher Abfolge Anspruch haben. Die Verordnung ist inhaltlich nicht grundsätzlich falsch. Aber auch hier werden Grundrechte, nämlich das Grundrecht auf Gesundheit, berührt. Niemand hat ein höheres Grundrecht auf Gesundheit als jemand anderes. Daraus folgt, dass niemand ein größeres Recht hat, bevorzugt behandelt zu werden. Wenn aus epidemiologischen und medizinischen Gründen bei vorübergehender Impfstoffknappheit aber eine Priorisierung sinnvoll und geboten ist, ist es Aufgabe des Bundestags, diese Regelungen mit ausreichender Bestimmtheit zu treffen. Er ist dazu legitimiert, die Bundesregierung nicht. Das sehen auch die Wissenschaftlichen Dienste des Bundestags so (WD 3 – 3000 – 271/20).

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

durch Gesetzgebungsverfahren unverzüglich sicherzustellen, dass im Rahmen der Bekämpfung der SARS-CoV-2-Pandemie alle Entscheidungen von substantiellem Gewicht vom Deutschen Bundestag getroffen werden. Hierzu hat sie es zu unterlassen, Entscheidungen dieser Art per Rechtsverordnung in Kraft zu setzen. Sie hat stattdessen den Inhalt der bereits geltenden Rechtsverordnungen des Bundes dem Bundestag als Gesetzentwurf vorzulegen. Insbesondere gilt dies für Rechtsverordnungen, die Grundrechte einschränken oder den Verlauf der Pandemie maßgeblich beeinflussen sollen. Im Einzelnen bedeutet das:

1. Die Bundesregierung wird aufgefordert, unverzüglich einen Gesetzentwurf in den Bundestag einzubringen, der die Regelungen in § 28a i. V. m. § 32 IfSG ändert, um zu definieren, unter welchen konkreten Voraussetzungen welche konkreten Maßnahmen die Landesregierungen oder andere Behörden beim Erreichen oder Unterschreiten welcher Kennzahlen für die einzelnen Kreise treffen müssen oder sollen. In Betracht kommen dabei bezogen auf SARS-CoV-2 als Kennzahlen insbesondere die Inzidenz pro 100.000 Einwohner, gegebenenfalls auch deren Veränderung, die Reproduktionsrate (R-Wert), der Grad der pandemiebedingten Hospitalisierung, die Krankenhauskapazitäten. Die Maßnahmen, die derzeit in § 28a Absatz 1 IfSG aufgelistet sind, müssen ebenso wie deren Voraussetzungen in diesem Gesetzentwurf wesentlich klarer definiert sein. Ebenso müssen Umstände klar definiert werden, unter denen die Landesregierungen und Behörden von den im Gesetz genannten Maßnahmen auf Kreisebene oder im Einzelfall auch landesweit abweichen dürfen, wie zum Beispiel das Auftreten regionaler Hotspots, die zur Überschreitung von Grenzwerten auf der Kreisebene führen.
 2. Die Bundesregierung wird aufgefordert, unverzüglich einen Gesetzentwurf in den Bundestag einzubringen, der die Verordnung zur Priorisierung beim Anspruch auf Impfungen ersetzt.
- III. Mindestens solange die Voraussetzungen und Maßgaben der zu ergreifenden Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung noch nicht gesetzlich genau konkretisiert sind, muss der Bundestag umfassend und rechtzeitig mit den Plänen der Bundesregierung für die Absprachen mit den Landesregierungen zur Pandemiebekämpfung befasst werden, um ihr dazu konkrete Vorgaben zu machen. Sollte dies aufgrund von Unaufschiebbarkeit nicht möglich sein, ist der Gesundheitsausschuss des Bundestags damit zu befassen. In jedem Fall müssen die Ergebnisse dieser Absprachen dem Bundestag zur Befassung vorgelegt werden, wenn sie Grundrechte einschränken sollen oder wenn durch darin beabsichtigte Lockerungen die Fallzahlen der SARS-CoV-2-Infizierten erneut ansteigen könnten.

Berlin, den 12. Januar 2021

Amira Mohamed Ali, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion

