

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

Zusammenfassung

Der Entwurf eines Dritten Gesetzes zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite sieht unterschiedliche Regelungen zur Stärkung des Schutzes der öffentlichen Gesundheit vor. Geregelt werden soll unter anderem, dass eine **Entschädigung wegen Verdienstaufschlag nach § 56 Absatz 1 Satz 1 IfSG** auch dann ausgeschlossen sein soll, wenn der Quarantäne eine **vermeidbare Reise** in ein 48 Stunden vor Reiseantritt ausgewiesenes **Risikogebiet** zugrunde liegt.

Der Regelungsvorschlag geht zurück auf den Beschluss aus der Konferenz der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder vom **27. August 2020**. Darin heißt es, dass Bund und Länder „**kurzfristig** eine Rechtsänderung mit dem Ziel an(streben), dass bundeseinheitlich eine Entschädigung für den Einkommensausfall dann nicht gewährt wird, wenn eine Quarantäne aufgrund einer vermeidbaren Reise in ein bei Reiseantritt ausgewiesenes Risikogebiet erforderlich wird“. Diese Ankündigung soll nunmehr durch eine Änderung im Absatz 1 Satz 3 des § 56 IfSG umgesetzt werden.

Die geplante gesetzliche Klarstellung ist überfällig und aufgrund ihrer klaren Signalwirkung sehr zu begrüßen. Sie entspricht der bereits heute geltenden Rechtslage und der bisherigen Praxis der Bundesländer. Die Klarstellung schafft auch die **dringend notwendige Rechtssicherheit für Arbeitgeber**, die gesetzlich dazu verpflichtet sind, die Entschädigungsleistungen gegenüber Arbeitnehmern in Quarantäne vorzuleisten. Die Arbeitgeber sind daher auf eine verbindliche und bundeseinheitliche Auslegung geltenden Rechts angewiesen, denn wer bewusst eine Reise in ein Risikogebiet unternimmt, tut dies auf eigenes Risiko und hat damit auch die möglichen finanziellen Folgen selbst zu tragen (vgl. unter 1. und 2.).

Bedauerlich ist, dass die Regelung erst nach der Verkündung, voraussichtlich Ende November, in Kraft treten soll – und damit erst nach den Herbstferien in Deutschland. Stattdessen sollte ein **rückwirkendes Inkrafttreten spätestens zum 1. Oktober 2020** erwogen werden. Mit dem klaren Beschluss vom 27. August 2020 war für alle Beteiligten klar, dass **kurzfristig** und vor allem im Hinblick auf die anstehenden **Herbstferien** eine entsprechende gesetzliche Klarstellung zügig erfolgen soll (vgl. unter 3.).

Im Einzelnen:

Einzelheiten der Regelungen

1. Art. 1 – Neufassung des § 56 Abs. 1 Satz 3 IfSG

a) Inhalt der Neuregelung

Die zentrale Änderung des § 56 Abs. 1 IfSG des Entwurfs betrifft den **Ausschluss einer Entschädigung** wegen eines Verdienstauffalls für Quarantänefälle, die durch eine **vermeidbare Reise in ein vor Reiseantritt ausgewiesenes Risikogebiet** verursacht werden. Hierzu soll § 56 Absatz 1 Satz 3 wie folgt gefasst werden (Artikel 1 Nr. 17 b):

Eine Entschädigung nach den Sätzen 1 und 2 erhält nicht, wer durch Inanspruchnahme einer Schutzimpfung oder anderen Maßnahme der spezifischen Prophylaxe, die gesetzlich vorgeschrieben ist oder im Bereich des gewöhnlichen Aufenthaltsorts des Betroffenen öffentlich empfohlen wurde **oder durch Nichtantritt einer vermeidbaren Reise in ein Gebiet außerhalb der Bundesrepublik Deutschland, das durch das Robert Koch-Institut auf seiner Internetseite als gefährdetes Gebiet veröffentlicht wurde**, ein Verbot in der Ausübung seiner bisherigen Tätigkeit oder eine Absonderung hätte vermeiden können.

b) Bewertung

Die Ergänzung ist **überfällig und sehr zu begrüßen**. Insbesondere in Zeiten erneut schnell steigender Infektionszahlen ist diese Regelung ein **wichtiges Signal**, Reisen in Risikogebiete zu unterlassen. Das Robert-Koch-Institut (RKI) hat in seinem Lagebericht vom 18. August 2020 sehr nachdrücklich die Wechselwirkung zwischen Reiserückkehrern und steigenden Zahlen dokumentiert. Die RKI-Daten zeigen deutlich, dass das Infektionsgeschehen im Sommer zunehmend **von Reiserückkehrern beeinflusst** wurde. Demnach betrug der Anteil an Infektionen aus dem Ausland in Mitte August **knapp 40 Prozent**, was einer Verdoppelung innerhalb von zwei Wochen entsprach.

Es ist daher unerlässlich, dass seitens des Staates für Reisen in Risikogebiete **nicht noch finanzielle Anreize gesetzt werden**. Bewusste Reisen in Risikogebiete, die eine Quarantäne verursachen, sind Privatsache und dürfen nicht auf Kosten der Steuerzahler entschädigt werden. Dieser bereits heute auch im öffentlichen Recht gültige Grundsatz von Treu und Glauben wird durch die Änderung im Absatz 1 Satz 3 des § 56 IfSG rechtssicher umgesetzt.

Das **entspricht auch der bisherigen Rechtspraxis der Bundesländer**, die eine Entschädigung nach § 56 Abs. 1 IfSG jedenfalls dann nicht gewähren, wenn der Arbeitnehmer bewusst in ein Risikogebiet gereist ist und aufgrund der Quarantäne einen Verdienstaufall erleidet. Begibt sich der Arbeitnehmer wissentlich in ein Risikogebiet, liegt insoweit ein "Verschulden gegen sich selbst" vor. Auch die bisherige Regelung des § 56 Abs. 1 Satz 3 IfSG lässt klar erkennen, dass in solchen Fällen ein Anspruch nach dem Infektionsschutzgesetz nicht entstehen soll. Die Regelung gilt in direkter Anwendung zwar nur für Verstöße gegen sog. Prophylaxe- und Impfbliedigkeiten. Eine analoge Anwendung ist aufgrund des darin zum Ausdruck kommenden Grundsatzes von Treu und Glauben jedoch sachgerecht.

Mit der Klarstellung steht zugleich fest, dass **auch Arbeitgeber bei bewussten Reisen der Arbeitnehmer in Risikogebiete nicht verpflichtet sind, nach § 56 Abs. 5 IfSG in Vorleistung zu gehen**, d. h. die Entschädigung für die Dauer von längstens sechs Wochen an Stelle der Behörde auszuführen. Arbeitnehmer können sich somit bei bewussten Reisen in Risikogebiete nicht am Arbeitgeber schadlos halten, sondern müssen die finanziellen Risiken eines Verdienstauffalls alleine tragen. Nur dadurch kann eine entsprechende **Signalwirkung** wirksam erreicht werden, die auch dem dringenden Appell der Bundeskanzlerin und der Länderchefs entspricht, Reisen in Risikogebiete zu unterlassen.

2. Art. 1 – Neufassung des § 56 Absatz 1 Satz 4 IfSG

a) Inhalt der Neuregelung

§ 56 Absatz 1 IfSG soll durch einen neuen Satz 4 ergänzt werden, mit dem **definiert** wird, wann eine **unvermeidbare** Reise i. S. d. § 56 Absatz 1 Satz 3 IfSG vorliegt:

Eine Reise ist im Sinne des Satzes 3 dann vermeidbar, wenn die Reise mindestens 48 Stunden nach der Veröffentlichung auf der Internetseite des Robert Koch-Instituts angetreten wurde und keine zwingenden und unaufschiebbaren Gründe für eine entsprechende Reise zum Zeitpunkt der Abreise vorlagen.

b) Bewertung

Es ist folgerichtig, dass der unbestimmte Begriff der Unvermeidbarkeit aus Gründen der Rechtssicherheit gesetzlich **konkretisiert** wird. Die Begründung zum Gesetzentwurf verdeutlicht, dass die Ausnahme **restriktiv** auszulegen ist und hierfür **hohe Hürden** gesetzt werden. Genannt werden **„besondere und außergewöhnliche Umstände ... , wie die Geburt des eigenen Kindes oder das Ableben eines nahen Angehörigen wie eines Eltern- oder Großelternteils oder eines eigenen Kindes. Nicht dazu zählen sonstige private oder dienstliche Feierlichkeiten, Urlaubsreisen oder verschiebbare Dienstreisen.“** Auch diese Klarstellung ist zu begrüßen, um die klare Signalwirkung der Regelung nicht durch Ausnahmen zu verwässern.

Die **48-stündige „Kulanzzeit“** wird ausweislich der Entwurfsbegründung **aus Gründen der Transparenz und des Vertrauensschutzes** eingeführt. Sollte das Reiseziel weniger als 48 Stunden vor der Abreise als ein solches eingestuft werden, soll der Entschädigungsanspruch erhalten bleiben. Ein solcher **Vertrauensschutz** ist grundsätzlich **nachvollziehbar**. Der Bevölkerung wäre unseres Erachtens allerdings auch eine **24-stündige „Kulanzzeit“ zumutbar**. Werden Risikogebiete neu ausgewiesen, wird dies schnell in den Medien berichtet. Zudem kann sich jeder auf der Internetseite des RKI schnell und zuverlässig informieren. Ein zu langer „Vertrauensschutz“ kann die klare Signalwirkung der Regelung gefährden.

3. Art. 5 – Inkrafttreten

a) Inhalt der Regelung

Die Neufassung des § 56 IfSG soll nach Artikel 5 des Gesetzentwurfs erst **am Tag nach der Verkündung** in Kraft treten.

b) Bewertung

Aufgrund des notwendigen Gesetzgebungsverfahrens ist damit zu rechnen, dass die längst überfällige Neuregelung **voraussichtlich erst Ende November** und damit weit nach Ende der Herbstferien in Kraft treten wird. Auch wenn es sich um eine Klarstellung der bereits geltenden Rechtslage handelt, wäre eine rückwirkende Geltung aus Gründen der Rechtssicherheit und einer klaren Signalwirkung wünschenswert gewesen. Sowohl der Beschluss vom 27. August 2020 als auch die anschließenden Aussagen der Bundeskanzlerin ließen klar erkennen, dass eine **kurzfristige Anpassung** des Infektionsschutzgesetzes angestrebt und erfolgen wird. Die Ankündigung ist zudem auf ein breites Medienecho gestoßen.

Ein schnelles Handeln war aufgrund der dargestellten Erfahrungen aus den Sommerferien auch **dringend geboten**, um einem erneuten Ansteigen der Infektionszahlen **in den Herbstferien** zuvorzukommen. Daher ist es umso bedauerlicher, dass der vorliegende Entwurf erst jetzt vorgelegt wird. **Durch ein rückwirkendes Inkrafttreten spätestens zum 1. Oktober 2020 und eine schnelle Kabinettsbefassung könnte dieses Versäumnis im Sinne einer klaren Signalwirkung abgemildert werden.**