

<https://doi.org/10.1007/s00350-020-5695-8>

Das neue Infektionsschutzrecht.

Herausgegeben von Sebastian Kluckert. Nomos, Baden-Baden, 1. Aufl. 2020, 497 S., kart., €78,00

Professor Kluckert ist Herausgeber eines Werkes, das überaus gut in das Zeitgeschehen passt: Angesichts zahlreicher neuer und bislang weniger intensiv beleuchteter Rechtsprobleme im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie soll „Das neue Infektionsschutzrecht“ Rechtsanwendern in Gerichten, Verwaltung, Unternehmen, Sozialversicherung, aus der Anwaltschaft sowie den Verbänden zeitnah eine praktische Hilfe bei der Bewältigung aktueller Fragestellungen sein und gleichzeitig einen wissenschaftlichen Beitrag leisten. Der Vielzahl der angesprochenen Rechtsanwender entspricht die Themenvielfalt der behandelten Fragestellungen – vom Völker- über das Arbeitsrecht bis hin zu Maßnahmen zur Sicherstellung der Versorgung mit Medizinprodukten wird das Werk seinem weiten thematischen Anspruch gerecht. Auch die Autoren – es finden sich unter 18 Autoren nur zwei Autorinnen – stammen aus den angesprochenen Bereichen und glänzen sowohl durch thematische Tiefe als auch durch ihre eigenen Branchenkenntnisse.

Gegliedert ist das Werk in acht Teile, beginnend mit den sehr anschaulich dargestellten Grundlagen des internationalen und europäischen Rechts. Weiter geht es entlang der Normenpyramide in das deutsche Verfassungs- und Verwaltungsrecht, beginnend mit dem Zusammenspiel zwischen Bund und Ländern und dem Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit. Kluckert geht hier auf die große Einschätzungsprärogative des Regelungsgebers hinsichtlich staatlicher Bekämpfungsmaßnahmen nach dem IfSG ein und unterscheidet im Folgenden zwischen einem Erstreaktionszeitraum bis einschließlich 19.4.2020 und der sich anschließenden Zeit der ersten Lockerungen: Innerhalb des Erstreaktionszeitraums konnte die großzügig gehandhabte Generalklausel des §28 Abs. 1 S. 1 IfSG als Auffangnetz dienen, bis der Gesetzgeber handlungsfähig wurde – die rechtsstaatliche Idealleistung wurde somit erst mit Verzug geschuldet. In der Zeit seit dem 20.4.2020 gelten jedoch wieder strengere Anforderungen, etwa das Bestimmtheitsgebot, das eine einschränkende Auslegung der Generalklausel erfordert, sowie der Wesentlichkeitsvorbehalt zugunsten des Landesgesetzgebers, speziell der Landtage. Hier geht es auch um die weitgehende Verschiebung innerhalb der Gewaltenteilung, die geschieht, wenn formelle Gesetze durch Rechtsverordnungen aufgrund von §5 Abs. 2 IfSG geändert werden, sowie um fehlende Sicherungselemente, um einer Missbrauchsgefahr in Krisenlagen zu begegnen. Nicht nur wissenschaftlich, sondern auch praktisch unbedingt wertvoll wird der Beitrag durch die Hinweise zur verfassungskonformen Auslegung und Bedeutung einzelner Tatbestandsmerkmale, zu Ermessensausübung und Richtervorbehalt, sowie die Einarbeitung aktuellster Rechtsprechung und nicht zuletzt des Zweiten Bevölkerungsschutzgesetzes vom 19.5.2020.

Es folgt eine ausführliche Darstellung der Corona-Bekämpfungsmaßnahmen der Bundesländer in der ersten Bekämpfungsphase bis zum 19.4.2020, welche durch einen ausgezeichneten Anhang komplettiert wird, in dem sich für jedes Land die bis 15.5.2020 ergangenen Bekämpfungsregelungen finden. Besonders hilfreich zur Orientierung sind kurze Inhaltsangaben zu den Normen und die Zusammenfassung zur zeitlichen und juristischen Vorgehensweise eines jeden Landes im Umgang mit dem Coronavirus, ohne die man sich etwa bei Regelungen, die zunächst als Allgemeinverfügung erlassen und später in Verordnungen wiederholt wurden, nur mühsam zurechtfinden könnte.

In Teil 2 zur epidemischen Lage von nationaler Tragweite werden einfachrechtliche Fragestellungen näher beleuchtet: Die bayerische

und nordrheinwestfälische Infektionsschutzgesetzgebung, gefolgt von einer Darstellung der gesetzlichen und tatsächlichen Voraussetzungen von Einreisen mit vielen Definitionen und praktischen Konstellationen, sowie einem Beitrag zu Transport und Verkehr. In Teil zwei glänzt der Beitrag zu den Maßnahmen zur Sicherstellung der Versorgung mit Medizinprodukten, der nationale und unionsrechtliche Vorgaben anschaulich zusammenführt und die komplexe Materie sehr gut verständlich in den zivil- und vor allem deliktsrechtlichen Kontext einordnet. Auch die patentrechtlichen Details zu Arzneimitteln liefern dem Rechtsanwender wertvolle praktische Anhaltspunkte. Abgerundet wird der zweite Teil durch einen Beitrag zur ambulanten medizinischen Versorgung durch Haus- und Fachärzte und einen Beitrag zu Krankenhäusern und Pflegeeinrichtungen, der – äußerst aktuell – bereits die am 8.4.2020 erlassene DIVI IntensivRegister-Verordnung des Bundesgesundheitsministeriums samt Rechtslage und Hintergründen aus Verfahren und Begründung behandelt und der die unmittelbar die Krankenhäuser betreffenden Regelungen der Sars-CoV-2-Arzneimittelversorgungsverordnung benennt.

Der Beitrag zur GKV in Teil 3 stellt anschließend die Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen den Aufgaben der Sozialversicherung und den versicherungsfremden, steuerfinanzierten allgemeinen Aufgaben des Staates dar, nicht ohne auf die dazugehörigen Finanzierungsverpflichtungen einzugehen und die Frage zu stellen, ob sich das Recht zum Bundeszuschuss zu einer Pflicht verdichten kann. Für die Selbstverwaltungspartner ergeben sich jedenfalls neue Chancen für die Zukunft daraus, dass sie die Leistungserbringung innerhalb kurzer Zeit in vielfältiger Weise flexibilisiert haben, insbesondere auf den Gebieten der Digitalisierung, der Videosprechstunden und der Rezepte per Post.

Teil 4 wiederum konzentriert sich auf die behördlichen Zuständigkeiten und Aufgaben, wobei die verschiedenen Aufgaben- und Befugnisnormen schwerpunktmäßig der Zieltrias des IfSG zugeordnet werden: dem Vorbeugen, dem frühzeitigen Erkennen und dem Verhindern der Weiterverbreitung der Infektion. Besonders interessant sind hier die Abschnitte zum digitalen Contact-Tracing und zu Pandemien als Katastrophen im Sinne des Katastrophenschutzrechts. Der Teil schließt mit einem Plädoyer für die föderale Vielfalt in der Zuständigkeitsverteilung, die es erlaubt, flexibel zu reagieren.

Mit Teil 5 schließt sich ein Teil zum Ordnungsrecht an, der besonders die Generalklauseln und die Standardmaßnahmen des IfSG anhand von Tatbestandsmerkmalen und Rechtsprechung aufgreift. Besonders interessant und nützlich sind einerseits die Unterscheidung in Rechtsprechung bis zur Corona-Pandemie und Rechtsprechung in Corona-Zeiten, andererseits die Ausführungen zum Rechtsschutz, an die sich Teil 6 mit dem Entschädigungsrecht innerhalb und außerhalb des IfSG anschließt. Bevor dies in Teil 8 mit den Straf- und Bußgeldvorschriften abgerundet wird, findet sich noch in Teil 7 ein äußerst praktisch interessanter Beitrag zum Arbeitsrecht, der besonders die Fragen der Leistungsstörung und Entgeltfortzahlung bei infektionsschutzrechtlichen Maßnahmen wie Quarantäne, Infektion eines Arbeitnehmers, Leistungshindernissen mangels Kinderbetreuung und sonstiger arbeitnehmerseitiger Arbeitsverweigerung aufgreift, dabei auch auf die tatsächliche Geltendmachung von Vergütungs- und Entschädigungsansprüchen des IfSG eingeht und schließlich wertvolle Hinweise zum Fragerecht des Arbeitgebers, der Offenbarungspflicht des Arbeitnehmers, dem Datenschutz und den Mitteilungs- und Bekanntmachungspflichten des Arbeitgebers liefert. Diese praxisnahe Darstellung ist eine von vielen, die zeigt, dass das Werk seinem Anspruch, ein praktischer Begleiter in einer komplexen, bislang wenig im Vordergrund stehenden Regelungsmaterie zu sein, mehr als genügt. Die nötige wissenschaftliche Tiefe unterstützt diesen Anspruch zusätzlich, da sie Hinweise zur tieferen Recherche gibt und viele Ansatzpunkte zur weiteren Argumentation liefert. Als Rechtsanwender wird man in dem Werk zu den allermeisten Fragestellungen eine sehr wertvolle Hilfe finden und sich vor allem künftig aufgrund des vermittelten Systemverständnisses sicher auf dem Gebiet des Infektionsschutzrechts bewegen können.

Dr. iur. Katharina Paukner,
Justiziarin,
Technische Hochschule Nürnberg Georg Simon Ohm,
Keßlerplatz 12, 90489 Nürnberg, Deutschland

Katharina Paukner