

Professor Dr. Matthias Friehe, Wiesbaden*

„Corona im Bundestag“

THEMATIK	Abgeordnetenimmunität
SCHWIERIGKEITSGRAD	Anfänger
BEARBEITUNGSZEIT	2 Stunden
HILFSMITTEL	Basistexte Öffentliches Recht

■ SACHVERHALT

Im Frühjahr 2020 wird Deutschland von einer Epidemie mit dem neuartigen Sars-CoV-2-Virus (im Folgenden: „Corona-Virus“) heimgesucht, welches die neuartige Erkrankung Covid-19 auslöst. Nach ersten Erkenntnissen handelt es sich vorwiegend um eine Atemwegsinfektion, die eine Lungenentzündung auslösen kann und in etwa 3–5 % der gemeldeten Fälle tödlich verläuft. In einer erste Welle im März und April 2020 ist zunächst ein exponentieller

* Der *Autor* hat eine Qualifikationsprofessur für Staats- und Verwaltungsrecht an der EBS Law School in Wiesbaden inne. Die Klausur wurde dort im Summer Term 2020 in der Anfängerübung gestellt. Die Durchschnittspunktzahl betrug 4,7. Die Prädikatsquote lag bei 10 %, die Durchfallquote bei 43 %.

Anstieg der Fallzahlen zu beobachten. Experten schätzen, dass bei ungebremstem Infektionsverlauf binnen weniger Wochen die Behandlungskapazitäten auf Intensivstationen erschöpft sein könnten und dann Patienten nicht mehr adäquat behandelt werden könnten.

Nach wissenschaftlichen Erkenntnissen können Infizierte bereits während der Inkubationszeit – also noch vor Ausbruch von Krankheitssymptomen – andere Menschen infizieren. Zur Bekämpfung der Corona-Epidemie führen die staatlichen Gesundheitsbehörden deswegen eine Kontaktnachverfolgung nachweislich infizierter Personen durch. Alle engen Kontaktpersonen werden per Ordnungsverfügung verpflichtet, für mindestens zwei Wochen (der maximalen Inkubationszeit) die eigene Wohnung nicht zu verlassen (sog. häusliche Quarantäne). Die häusliche Quarantäne wird beendet, wenn nach Ende der Inkubationszeit ein Virustest negativ ausfällt. Darüber hinaus kommt es zu Beschränkungen des öffentlichen Lebens wie Schul- und Geschäftsschließungen sowie Kontaktbeschränkungen. Alle diese Maßnahmen beruhen auf dem Infektionsschutzgesetz (IfSG).

Schon im März 2020 hatte der Bundestag beschlossen, die Immunität aller Abgeordneten für Maßnahmen nach dem IfSG aufzuheben. Die Immunität wird generell für alle Maßnahmen aufgehoben, welche die Gesundheitsbehörden in Zukunft aufgrund des IfSG zum Zwecke des Infektionsschutzes gegen Abgeordnete verhängen. Damit soll sichergestellt werden, dass erforderliche Quarantäne-Maßnahmen auch gegen Abgeordnete verhängt werden können. Die zuständigen Behörden werden allerdings verpflichtet, den Bundestag über einzelne Maßnahmen gegen Abgeordnete unverzüglich in Kenntnis zu setzen. Der Bundestag behält sich vor, die Immunität im Einzelfall wiederherzustellen.

Am 12.5.2020 findet eine Fraktionssitzung der Alternative für Wutbürger (AfW) statt, an der sämtliche AfW-Abgeordnete teilnehmen. Die AfW stellt 60 von insgesamt 600 Bundestagsabgeordneten und befindet sich im Bundestag in der Opposition. Am nächsten Tag, dem 13.5.2020, hat der AfW-Abgeordnete A starke Erkältungssymptome und wird noch am selben Tag positiv auf das Coronavirus getestet. Die zuständigen Gesundheitsämter erlassen daraufhin im Laufe des 14.5.2020 aufgrund des IfSG gegen sämtliche Abgeordnete der AfW-Fraktion per Ordnungsverfügung eine häusliche Quarantäne. In dieser Zeit dürfen die Abgeordneten ihre jeweilige Wohnung nicht verlassen. Das Vorgehen der Gesundheitsbehörden entspricht den Richtlinien des Robert-Koch-Instituts und ist aus infektionsschutzrechtlicher Sicht nicht zu beanstanden. Der Bundestag wird ordnungsgemäß unterrichtet.

In einem Fax an den Bundestagspräsidenten P beantragt der AfW-Fraktionsvorsitzende B im eigenen Namen und im Namen seiner Fraktion, die Quarantäneanordnung für alle AfW-Abgeordneten mit Ausnahme von A aufzuheben. Bisher zeige keiner der übrigen Abgeordneten Krankheitssymptome. Die AfW-Fraktion könne nicht einfach aus dem Bundestag ausgesperrt werden. Gerade in dieser Zeit, wo in Deutschland Grundrechte millionenfach eingeschränkt würden, sei eine Opposition im Bundestag systemrelevant. Die Aufrechterhaltung der Quarantäne sei unverhältnismäßig, denn ein Schutz der übrigen Bundestagsmitglieder könne durch die Einhaltung von Abstandsregeln sowie eine Testung der AfW-Abgeordneten vor der Sitzung sichergestellt werden.

Am 15.5.2020 tagt der Bundestag. Zu Beginn der Sitzung wird darüber abgestimmt, ob der Bundestag die Aufhebung der gegen die AfW-Abgeordneten erlassenen Ordnungsverfügungen verlangen soll. Der Bundestag beschließt einstimmig, von seinem Reklamationsrecht keinen Gebrauch zu machen, dh keine Aufhebung der häuslichen Quarantäne zu verlangen. Anschließend setzt der Bundestag seine Sitzung fort und verabschiedet unter anderem eine Reihe von Gesetzen, mit denen die wirtschaftlichen Folgen der Corona-Krise abgemildert werden sollen.

Nach Ablauf seiner Quarantänezeit wendet sich B an das BVerfG. B beantragt festzustellen, dass der Bundestag seine Rechte als Abgeordneter dadurch verletzt habe, dass er die an ihn adressierte Ordnungsverfügung des Gesundheitsamtes nicht für die Teilnahme an der Bundestagsitzung vom 15.5.2020 außer Vollzug gesetzt habe.

Im Prozess trägt der Bundestag vor, der Antrag sei bereits unzulässig. Die Abgeordnetenimmunität bestehe nur im Interesse des gesamten Bundestages und verleihe dem einzelnen Abgeordneten kein subjektives Recht, vor freiheitsbeschränkenden Maßnahmen verschont zu bleiben. Jedenfalls sei der Antrag unbegründet. Der Bundestag sei nur dazu befugt, die Aufhebung von Strafverfolgungsmaßnahmen zu verlangen. Für die rein präventiven Maßnahmen der häuslichen Quarantäne nach dem IfSG komme ein Aufhebungsverlangen nicht in Betracht. Im Übrigen sei es sachlich gerechtfertigt gewesen, das Reklamationsrecht nicht auszuüben, weil der Bundestag seine übrigen Mitglieder vor einer Ansteckung habe schützen müssen. Eine Ausbreitung des Virus unter den Abgeordneten hätte die Arbeitsfähigkeit des gesamten Parlaments in Gefahr bringen können.

Zur Möglichkeit einer Virustestung der Abgeordneten liegt dem BVerfG ein Sachverständigen-gutachten vor. Demnach erfolgt der Nachweis aktiver Infektionen über einen sog. PCR-Test. Dieser benötigt bei optimaler Testungsinfrastruktur von der Probenentnahme (Rachen-abstrich) bis zu einem Testergebnis etwa einen halben Tag. Der Test hat eine hohe Zuver-lässigkeit, kann aber auch falsch negative Testergebnisse (Test ist negativ, obwohl der Patient Virus-positiv ist) produzieren. Neben Fehlern bei der Probenentnahme kommt es gelegent-lich auch zu Laborfehlern. Der größte Unsicherheitsfaktor liegt darin, dass zu Beginn der Infektiosität bei einigen Patienten noch zu wenig Virus für ein positives Testergebnis im Rachenabstrich vorhanden ist.

Prüfen Sie die Erfolgsaussichten des Antrags! Gehen Sie dabei gegebenenfalls hilfsgutachterlich auf alle im Sachverhalt aufgeworfenen Rechtsfragen ein!

Vorschriften des IfSG sind nicht zu prüfen.