

Gesetzentwurf

der Abgeordneten **Katharina Schulze, Ludwig Hartmann, Toni Schuberl, Gülseren Demirel, Thomas Gehring, Jürgen Mistol, Verena Osgyan, Tim Pargent, Gisela Sengl, Johannes Becher, Cemal Bozoglu, Dr. Martin Runge, Florian Siekmann, Ursula Sowa, Dr. Sabine Weigand** und Fraktion (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Bayerisches Gesetz über Infektionsschutzmaßnahmen anlässlich der Corona-Pandemie (Bayerisches Corona-Maßnahmengesetz – BayCorMaG)

A) Problem

Die COVID-19-Pandemie stellt eine große Bedrohung für die Gesellschaft sowie für die Gesundheit und das Leben der Menschen in Bayern dar. In Bayern sind bis September fast 60.000 Menschen an COVID-19 erkrankt. Über 2.500 dieser Menschen sind gestorben, viele andere werden noch lange unter den Folgen ihrer Erkrankung leiden. Weltweit sind bereits über 880.000 Menschen ums Leben gekommen, über 27 Millionen sind erkrankt. Die Weltgesundheitsorganisation stuft die Situation bereits seit März als Pandemie ein. Der Bundestag hat eine epidemische Lage von nationaler Tragweite festgestellt. Eine ungehinderte Ausbreitung des SARS-CoV-2-Virus hätte dramatische Folgen für unser Land.

Daher sind Maßnahmen zur Eindämmung der Krankheit notwendig. Bis ein Impfstoff entwickelt oder eine Heilmethode gefunden ist, müssen die Ausbreitung des Virus verlangsamt und besonders vulnerable Menschen geschützt werden. Auf Basis des Infektionsschutzgesetzes (IfSG) auf Bundesebene hat die Staatsregierung zahlreiche Verordnungen erlassen, die stark in den Alltag und in die Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger eingreifen, um vor Infektionen zu schützen. Auch der Bayerische Landtag hat mehrere Gesetze beschlossen, um die Gesellschaft auf das Leben in der Pandemie einzustellen. All diese Maßnahmen und insbesondere die großen Anstrengungen, die die bayerischen Bürgerinnen und Bürger in den letzten Monaten unternommen haben, haben die Infektionszahlen gesenkt und deren exponentielle Steigerung gestoppt.

Gerade weil die bisherigen Maßnahmen gewirkt haben, werden sie nicht nur kurzfristig, sondern auch noch mittel- und langfristig notwendig sein. Bis die Gefahr, die von COVID-19 ausgeht, gebannt ist, werden wir unseren Alltag an den Infektionsschutz anpassen müssen. Hierfür genügt es nicht mehr, aufgrund einer gesetzlichen Generalklausel die konkreten Regelungen allein als Rechtsverordnung der Staatsregierung zu erlassen. Langfristige Einschränkungen unserer Grundrechte kann nur das Parlament beschließen. Dies hat auch der Bayerische Verwaltungsgerichtshof bereits festgestellt (BayVGh, Beschluss vom 27.4.2020, Az. 20 NE 20.793).

Da die Staatsregierung die Infektionsschutzverordnungen derzeit unter Ausschluss der Öffentlichkeit und ohne klare Rahmenregelungen erlassen und verändern kann, weiß niemand, welche Regeln als nächstes gelten werden. Für die Menschen in Bayern entsteht dadurch eine große Planungsunsicherheit, egal ob im privaten Bereich, für Betriebe oder bei den Ärztinnen und Ärzten. Letztere werden noch nicht einmal in die Entwicklung einer Teststrategie mit einbezogen. Das Handeln der Staatsregierung wird so immer schwieriger nachvollziehbar. In der Folge sinkt bei den Menschen das Vertrauen in die Maßnahmen und die Bereitschaft, sie umzusetzen.

Zahlreiche Gerichtsentscheidungen haben gezeigt, dass die Infektionsschutzmaßnahmen teilweise unverhältnismäßig waren. Durch die detaillierte Regelung vieler einzelner Lebensbereiche ohne einen allgemeinen Grundsatz kommt es zu unterschiedlichen Regelungen gleicher Sachverhalte und damit zu Verstößen gegen den Gleichheitsgrundsatz.

Es ist rechtlich nicht zulässig, dass die Staatsregierung auch mittel- und langfristig ihre Verordnungen allein auf eine Generalklausel stützt. Sie ist nicht befugt, wesentlich in Grundrechte ohne Parlamentsbeteiligung einzugreifen. Darüber hinaus zeigen die immer detaillierter werdenden Verordnungen, dass sich die Regeln für gleiche Sachverhalte gleichheitswidrig auseinanderentwickeln. Dies gefährdet die bisherigen Erfolge in der Pandemiebekämpfung.

B) Lösung

Die bisherigen Infektionsschutzverordnungen wurden auf Basis des §32 IfSG in Verbindung mit Art. 80 Abs. 1 GG erlassen. Gemäß Art. 80 Abs. 4 Grundgesetz kann der Landtag anstelle der Rechtsverordnungen ein eigenes Gesetz erlassen. Davon sollte Gebrauch gemacht werden, um die beschriebenen Probleme der bisherigen Infektionsschutzmaßnahmenverordnungen zu lösen. Der vorliegende Gesetzesentwurf schlägt ein Bayerisches Gesetz über Infektionsschutzmaßnahmen anlässlich der Corona-Pandemie (Bayerisches Corona-Maßnahmengesetz – BayCorMaG) vor. Darin kann die Legislative einen konkreten Rahmen setzen, der einerseits der Staatsregierung einen ausreichend weiten Handlungsspielraum belässt, um schnell, flexibel und effektiv auf die Entwicklung der Pandemie reagieren zu können, andererseits aber so bestimmt ist, dass die wesentlichen Entscheidungen über Grundrechtseingriffe durch die Volksvertretung getroffen worden sind.

Der gesetzliche Rahmen bringt auch eine stärkere Einheitlichkeit und Berechenbarkeit der Maßnahmen mit sich. Durch eine stärkere Betonung des Gleichheitsgrundsatzes können unverhältnismäßige Einschränkungen verhindert werden. Dies stärkt das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die notwendigen Maßnahmen. Auf Basis dieses Gesetzes kann in Zukunft jeder Mensch klar nachvollziehen, welche Regeln gelten und ab wann mit einer Verschärfung zu rechnen ist. Das schafft Verlässlichkeit und Planungssicherheit.

Außerdem wird die Staatsregierung analog zu Regelungen auf Bundesebene und in anderen Bundesländern dazu verpflichtet, die erlassenen Maßnahmen zu untersuchen und zu evaluieren. Damit wird das Gesetz den Vorgaben des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofes gerecht (BayVG, Beschluss vom 30.03.2020, Az. 20 NE 20.632, Rn. 63, 67). Auf diese Weise können dieses Gesetz sowie die Rechtsverordnungen entsprechend regelmäßig angepasst werden und die Regelungen erhalten eine sachlich objektive und transparente Grundlage. Dadurch werden das Verständnis und die Kooperationsbereitschaft der Bevölkerung deutlich gesteigert. Mit dem Ende der Pandemie tritt auch dieses Gesetz außer Kraft. Zusätzlich wurde als Datum für das Außerkrafttreten der 31.12.2020 gewählt, damit der Landtag sich noch vor Ende des Jahres mit einer möglichen Verlängerung der Maßnahmen beschäftigen muss.

C) Alternativen

Die Beibehaltung des Status Quo, wonach die Staatsregierung nur aufgrund einer Generalklausel massive Grundrechtseingriffe durch Rechtsverordnungen beschließt, ist mittelfristig rechtswidrig und verstößt gegen den Wesentlichkeitsgrundsatz.

Ein komplettes Ersetzen der Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung durch ein Gesetz, das alle Maßnahmen selbst im Detail festlegt, würde ein sehr schnelles Reagieren auf die Entwicklung der Pandemie erschweren. Der Landtag hat in der Pandemie zwar bewiesen, dass er sehr schnell umfangreiche Gesetze beschließen kann, der Geschwindigkeit einer sich eventuell exponentiell entwickelnden Situation könnte er dennoch nicht gerecht werden. Der Wesentlichkeitsgrundsatz verlangt auch nur, dass die wesentlichen Regelungen durch das Parlament beschlossen, während die Details von der Exekutive festgelegt werden können.

Eine konkretere Ausformulierung des IfSG auf Bundesebene zu einem echten Maßnahmengesetz ist derzeit nicht in Sicht. Ein entsprechender Antrag, wonach sich die Staatsregierung im Bundesrat für den Erlass eines Corona-Maßnahmen-Gesetzes auf Bundesebene einsetzen sollte, wurde im Landtag abgelehnt.

D) Kosten

Für den Staatshaushalt entstehen Kosten durch die Durchführung der notwendigen Infektionsschutzmaßnahmen. Diese Kosten fallen bereits jetzt an. Für die Kommunen entstehen Kosten durch die Aufgaben, die den Gesundheitsämtern übertragen werden. Auch diese werden durch die Verabschiedung dieses Gesetzes nicht steigen.

Neue Kosten in überschaubarer Größenordnung entstehen für die vorgeschriebene Evaluierung der Maßnahmen mit externem, wissenschaftlichem Beistand.

Gesetzentwurf

Bayerisches Gesetz über Infektionsschutzmaßnahmen anlässlich der Corona-Pandemie (Bayerisches Corona-Maßnahmegesetz – BayCorMaG)

Auf Grund des § 32 Satz 1 des Infektionsschutzgesetzes (IfSG) vom 20. Juli 2000 (BGBl. I S. 1045), das zuletzt durch Art. 5 des Gesetzes vom 19. Juni 2020 (BGBl. I S. 1385) geändert worden ist, in Verbindung mit Art. 80 Abs. 4 GG erlässt der Bayerische Landtag folgendes Gesetz:

Art. 1

Ziel des Gesetzes

Dieses Gesetz dient dem Schutz der Bevölkerung vor einer exponentiell zunehmenden Ausbreitung des SARS-CoV-2 bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung der grundlegenden demokratischen, sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Funktionen der Gesellschaft bis zum Zeitpunkt der Verfügbarkeit eines Impfstoffes oder einer erfolgreichen Therapie.

Art. 2

Sofortige Vollziehbarkeit und Einschränkung von Grundrechten

(1) Rechtsbehelfe gegen Maßnahmen und Anordnungen nach diesem Gesetz haben keine aufschiebende Wirkung.

(2) Die Grundrechte der Freiheit der Person (Artikel 2 Absatz 2 Satz 2 Grundgesetz), der Versammlungsfreiheit (Artikel 8 Grundgesetz), der Freizügigkeit (Artikel 11 Absatz 1 Grundgesetz) und der Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13 Abs. 1 Grundgesetz) werden aufgrund der Art. 3 bis 8 eingeschränkt.

Art. 3

Allgemeines Abstandsgebot, Lüftungsgebot

(1) ¹ Jede und jeder wird angehalten, die physischen Kontakte zu anderen Menschen auf ein Minimum zu reduzieren und den Personenkreis möglichst konstant zu halten. ² Wo immer möglich, ist ein Mindestabstand zwischen zwei Personen von 1,5 m einzuhalten.

(2) ¹ Die Staatsregierung kann durch Rechtsverordnung allgemeine Ausnahmen vom Abstandsgebot festlegen. ² Insbesondere kann sie eine Anzahl von Personen unterschiedlicher Hausstände bestimmen, die ohne Abstandsgebot physisch zusammentreffen dürfen.

(3) In geschlossenen Räumlichkeiten ist stets auf ausreichende Belüftung zu achten.

Art. 4 Mund-Nasen-Bedeckung

(1) ¹ In geschlossenen Räumlichkeiten, soweit ein Mindestabstand von 1,5 m zu nicht zum eigenen Hausstand gehörenden Personen nicht eingehalten werden kann, ist eine Mund-Nasen-Bedeckung zu tragen (Maskenpflicht). ² Kinder sind bis zum sechsten Geburtstag von der Tragepflicht befreit. ³ Personen, die glaubhaft machen können, dass ihnen das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung aufgrund einer Behinderung oder aus gesundheitlichen Gründen nicht möglich oder unzumutbar ist, sind von der Tragepflicht befreit. ⁴ Das Abnehmen der Mund-Nasen-Bedeckung ist zulässig, solange es zu Identifikationszwecken oder zur Kommunikation mit Menschen mit Hörbehinderung oder aus sonstigen zwingenden Gründen erforderlich ist.

(2) Ist eine Abtrennung vorhanden, wird als Abstand der kürzeste Weg gerechnet, den die Luft vom Gesicht einer Person zum Gesicht der anderen Person zurücklegen muss.

(3) ¹ Die Staatsregierung kann durch Rechtsverordnung allgemeine Ausnahmen von der Maskenpflicht festlegen. ² Insbesondere kann sie eine Anzahl von Personen unterschiedlicher Hausstände bestimmen, die ohne Mund-Nasen-Bedeckung physisch zusammentreffen dürfen.

Art. 5 Kontaktbeschränkungen

(1) Die Staatsregierung kann durch Rechtsverordnung eine Höchstanzahl von Personen oder eine Höchstanzahl unterschiedlicher Hausstände für physische Zusammenkünfte festlegen.

(2) ¹ Hierbei ist der Gleichheitsgrundsatz zu beachten. ² Strengere Beschränkungen sind zulässig, wenn die Art der Zusammenkünfte ein besonderes Ansteckungsrisiko birgt oder die dort versammelten Personen überdurchschnittlich häufig einer Risikogruppe angehören oder sich aufgrund ihrer körperlichen oder geistigen Entwicklung erwartungsgemäß nicht verlässlich an die Gebote und Verbote halten können. ³ Eine geringere Beschränkung ist in Hinblick auf die Achtung von Grundrechten zulässig, insbesondere dem Schutz von Ehe und Familie, der Versammlungs-, Vereinigungs-, Religions- und Berufsfreiheit.

Art. 6 Besuchsverbote

(1) ¹ Die Staatsregierung kann bei Vorliegen einer besonderen Gefährdungslage aufgrund von deutlich überdurchschnittlicher Ansammlung von besonders gefährdeten Personen in bestimmten Einrichtungen durch Rechtsverordnung Besuchsverbote erlassen. ² Hierbei sind Bereiche dieser

Einrichtungen auszunehmen, soweit bei ihnen keine besondere Gefährdungslage vorliegt.³ In der Rechtsverordnung sind Voraussetzungen für Hygienekonzepte festzulegen, aufgrund derer die örtlich zuständigen Gesundheitsämter Ausnahmen festlegen können.⁴ Die besonderen Bedürfnisse enger Angehöriger sind zu berücksichtigen.⁵ Soweit die Einrichtungen staatlichen Aufsichtsbehörden unterstehen, überprüfen diese, ob die Interessen und Freiheitsrechte der betroffenen Personen ausreichend berücksichtigt werden.

(2) Die Begleitung Sterbender ist jederzeit zulässig.

(3) Die Betreuung durch Erziehungsberechtigte, Betreuerinnen bzw. Betreuer oder Vormund ist jederzeit zulässig.

Art. 7 Betriebsbeschränkungen

¹ Für Einrichtungen, deren Benutzung aufgrund ihrer Eigenart ein erhöhtes Infektionsrisiko mit sich bringt, können durch die Staatsregierung geeignete Beschränkungen des Betriebs in einer Rechtsverordnung festgelegt werden.² Hierbei ist zwischen der Nutzung in geschlossenen Räumlichkeiten und der Nutzung im Freien zu unterscheiden.³ Bei Vorlage ausreichender Hygienepläne können die Beschränkungen durch das zuständige Gesundheitsamt entsprechend gelockert werden.

Art. 8 Weitergehende Maßnahmen

(1) ¹ Bei Überschreiten von 50 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohnern mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 innerhalb von sieben Tagen laut Veröffentlichung des Robert-Koch-Instituts (RKI) in einem Landkreis oder einer kreisfreien Stadt kann die Staatsregierung durch Rechtsverordnung weitere notwendige Maßnahmen treffen oder bestehende Maßnahmen verschärfen.² Betrifft das Überschreiten weniger als 10 Landkreise oder kreisfreie Städte, sind die Maßnahmen auf die betroffenen Landkreise oder kreisfreien Städte zu beschränken.³ Ist nur ein bestimmter Teil des Landkreises oder der kreisfreien Stadt betroffen, können die Maßnahmen auf den betroffenen Teil beschränkt werden.

(2) Weitergehende Maßnahmen kann die Staatsregierung durch Rechtsverordnung auch gegenüber Personen treffen, die aus einem nicht in Bayern liegenden Landkreis oder einer kreisfreien Stadt oder Ähnlichem nach Bayern eingereist sind, in denen die Voraussetzungen von Abs. 1 Satz 1 vorliegen oder die von der Bundesregierung als Risikogebiet ausgewiesen worden sind.

(3) Weitergehende Maßnahmen können insbesondere das Verbot von Veranstaltungen und Versammlungen, die Untersagung des Betriebs von Einrichtungen und Betrieben sowie Quarantäneanordnungen sein.

(4) ¹ Die örtlich für den Vollzug des Infektionsschutzgesetzes zuständigen Behörden können in begründeten Einzelfällen weitergehende Maßnahmen unabhängig von den Voraussetzungen des Abs. 1 anordnen, soweit es aus infektionsschutzrechtlicher Sicht notwendig ist.² Diese Maßnahmen sind auf eine Woche zu beschränken.

Art. 9 **Ausnahmen von einer häuslichen Quarantäne**

¹ Sieht die Staatsregierung im Rahmen einer Rechtsverordnung gemäß Art. 8 Abs. 2 die Verhängung einer Quarantäne für bestimmte Personen vor, die in den Freistaat Bayern einreisen, sind von dieser Quarantäne ausgenommen, Personen,

1. die beruflich bedingt grenzüberschreitend Waren und Güter auf der Straße, der Schiene, per Schiff oder per Flugzeug transportieren,
2. deren Tätigkeit für die Aufrechterhaltung
 - a) der öffentlichen Sicherheit und Ordnung,
 - b) der Pflege diplomatischer und konsularischer Beziehungen,
 - c) der Funktionsfähigkeit des Rechtswesens,
 - d) der Funktionsfähigkeit von Volksvertretung, Regierung und Verwaltung des Bundes, der Länder oder der Kommunen,
 - e) der Funktionsfähigkeit der Organe der Europäischen Union und internationaler Organisationen zwingend notwendig ist; die zwingende Notwendigkeit ist durch den Dienstherrn oder Arbeitgeber zu prüfen und zu bescheinigen,
3. die sich im Rahmen ihrer Tätigkeit als Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Luft-, Schiffs-, Bahn- oder Busverkehrsunternehmen oder als Besatzung von Flugzeugen, Schiffen, Bahnen und Bussen außerhalb des Freistaates Bayern aufgehalten haben,
4. die zwingend notwendig und unaufschiebbar beruflich oder medizinisch veranlasst in den Freistaat Bayern einreisen,
5. die einen sonstigen triftigen Reisegrund haben; hierzu zählen insbesondere soziale Aspekte wie etwa ein geteiltes Sorgerecht, der Besuch des nicht unter dem gleichen Dach wohnenden Lebenspartners, dringende medizinische Behandlungen oder Beistand oder Pflege schutzbedürftiger Personen,
6. die Angehörige der Bundeswehr und alliierter Streitkräfte im Sinne des NATO-Truppenstatuts sowie Polizeivollzugsbeamte sind, die aus dem Einsatz und aus einsatzgleichen Verpflichtungen im Ausland zurückkehren oder zum Einsatz im Geltungsbereich dieses Artikels beordert sind, oder
7. die nur zur unverzüglichen Durchreise in den Freistaat Bayern einreisen,

soweit diese keine Symptome aufweisen, die auf eine Erkrankung mit COVID-19 im Sinne der dafür jeweils aktuellen Kriterien des Robert Koch-Instituts hinweisen. ² In der Rechtsverordnung können weitere Ausnahmen festgelegt werden. ³ Im Übrigen kann die zuständige Kreisverwaltungsbehörde in begründeten Einzelfällen auf Antrag weitere Befreiungen erteilen.

Art. 10 **Erste Hilfe**

Ist ein sofortiges Handeln zum Schutz einer Person notwendig, um erhebliche Schäden für Leib, Leben und Gesundheit abzuwenden, gelten die Beschränkungen dieses Gesetzes insoweit nicht.

Art. 11 **Eigener Hausstand**

¹ Die Personen, die gemeinsam in derselben Wohnung gemeldet sind oder diese so bewohnen, dass sie darin gemeldet sein müssten, bilden einen Hausstand. ² Leben Elternteile und ihre Kinder in verschiedenen Hausständen oder leben Lebenspartnerinnen bzw. Lebenspartner in verschiedenen Hausständen, so gelten diese verschiedenen Hausstände als ein gemeinsamer Hausstand, soweit das Sorge- oder Umgangsrecht ausgeübt beziehungsweise die Lebenspartnerschaft gelebt wird. ³ Lebenspartnerinnen bzw. Lebenspartner sind Ehepaare, eingetragene Lebenspartnerschaften sowie eheähnliche Gemeinschaften.

Art. 12 Rechtsverordnungen

- (1) Rechtsverordnungen nach diesem Gesetz sind spätestens zeitgleich mit der Bekanntmachung dem Landtag zur Kenntnis zu übersenden und auf höchstens einen Monat zu befristen.
- (2) Der Landtag kann durch Beschluss Änderungen an den Rechtsverordnungen der Staatsregierung vornehmen oder diese in Teilen oder gänzlich aufheben.
- (3) Sämtliche auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen treten mit Außerkrafttreten dieses Gesetzes ebenfalls außer Kraft.

Art. 13 Informationspflichten und Evaluierungspflicht

- (1) Die Staatsregierung erstattet dem Landtag monatlich Bericht über ihre Entscheidungsgrundlagen, die beteiligten Beraterinnen und Berater, Inhalt, Zweck und Auswirkungen der Maßnahmen sowie die aufgrund der Maßnahmen gegen die Corona-Pandemie erfolgten finanziellen Unterstützungsmaßnahmen und Schadensersatzzahlungen.
- (2) Die Staatsregierung evaluiert dieses Gesetz unter Mitwirkung unabhängigen wissenschaftlichen Sachverständigen und erstattet dem Landtag bis zum 31. Dezember 2020 Bericht über die Evaluation, die Auswirkungen und die Notwendigkeit des Fortbestandes dieses Gesetzes.

Art. 14 Ordnungswidrigkeiten

Ordnungswidrig im Sinne des § 73 Abs. 1a Nr. 24 IfSG handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig

1. entgegen Art. 4 Abs. 1 gegen die Maskenpflicht verstößt,
2. entgegen Art. 5 Abs. 1 an einer physischen Zusammenkunft teilnimmt, bei der die festgelegte Höchstzahl überschritten worden ist,
3. entgegen Art. 6 Abs. 1 eine der genannten Einrichtungen besucht, obwohl dies untersagt war,
4. entgegen Art. 7 einer Beschränkung des Betriebs zuwiderhandelt,
5. einer Rechtsverordnung oder einer vollziehbaren Anordnung nach Art. 8 zuwiderhandelt, soweit die Rechtsverordnung für einen bestimmten Tatbestand auf diese Bußgeldvorschrift verweist.

Art. 15 **Inkrafttreten, Außerkrafttreten**

¹ Dieses Gesetz tritt am in Kraft. ² Es tritt mit Aufhebung der Feststellung einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite nach § 5 IfSG, soweit nicht gleichzeitig der Gesundheitsnotstand nach Art. 1 Abs. 1 BayIfSG noch festgestellt ist, spätestens aber mit Ablauf des 31.12.2020 außer Kraft.

Begründung:

Zu Art. 1: Das Ziel, eine exponentielle Verbreitung des SARS-CoV-2 zu verhindern, wird gesetzlich festgelegt. Eine exponentielle Verbreitung liegt beispielsweise dann vor, wenn die Nettofortpflanzungszahl einen höheren Wert als 1 erreicht. Das Gesetz ist auf SARS-CoV-2 beschränkt, da es die allgemeinen Infektionsschutzgesetze ergänzen soll. Zentrale Aufgabe ist es, die Auswirkungen der Maßnahmen mit den Auswirkungen der Pandemie in Einklang zu bringen und die Verhältnismäßigkeit zu jedem Zeitpunkt zu wahren. Die Maßnahmen sollen insgesamt der Überbrückung derjenigen Zeitspanne dienen, in der sich besonders gefährdete Personen nicht durch eine Impfung schützen können oder aufgrund guter therapeutischer Mittel geschützt werden können. Durch die konkrete Zielbestimmung soll die Prüfung der Geeignetheit und Erforderlichkeit der Maßnahmen erleichtert werden.

Zu Art. 2 Abs. 1: Da die Maßnahmen des Gesetzes Gesundheit und Leben schützen sollen, müssen sie sofort Wirkung entfalten. In Eilverfahren und Hauptverfahren kann ihre Rechtmäßigkeit rechtzeitig überprüft werden.

Zu Art. 2 Abs. 2: Werden durch ein Gesetz oder die daraus folgenden Maßnahmen Grundrechte eingeschränkt, müssen diese im Gesetz zitiert werden. Diesem Zitiergebot entspricht bereits § 28 Abs. 1 Satz 4 IfSG. Die dort genannten Grundrechte werden in diesem Gesetz deklaratorisch erneut genannt. Weitere Einschränkungen von Grundrechten, wie beispielsweise die ungestörte Religionsausübung oder die Berufsfreiheit, fallen nicht unter das Zitiergebot.

Zu Art. 3 Abs. 1: Nach der aktuellen Kenntnis gehört das Halten von Abstand zu den effektivsten Methoden, um eine Ansteckung zu verhindern. Dieses Gebot wird für die gesamte Dauer der Pandemie notwendig sein. Die Formulierung ist aus der Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung übernommen. Sie soll aufgrund der Vielfältigkeit der Begegnungsmöglichkeiten den bisherigen Charakter einer Empfehlung behalten.

Zu Art. 3 Abs. 2: Die Staatsregierung wird ermächtigt, allgemeine Ausnahmen vom Abstandsgebot zu bestimmen.

Zu Art. 3 Abs. 3: Das ausreichende Lüften geschlossener Räume ist ein wirkungsvolles Mittel, um die Ansteckung zu verhindern. Aufgrund der Vielfältigkeit der Situationen wird die Pflicht zum Lüften nicht mit einem Bußgeld bewehrt. Das Unterlassen ausreichender Lüftung kann jedoch eine privatrechtliche Haftung nach sich ziehen. Im Rahmen der Aufstellung von Hygieneplänen kann eine konkrete Form und Häufigkeit des Lüftens verpflichtend festgelegt werden.

Zu Art. 4 Abs. 1: In all jenen Fällen, in denen in geschlossenen Räumen das Einhalten eines steten Abstands von 1,5 m zu allen Personen, die nicht dem eigenen Hausstand angehören, nicht sichergestellt ist, muss von allen Personen ein Mund-Nasen-Schutz getragen werden. Eine Differenzierung verschiedener Bereiche bezüglich der Maskenpflicht ist grundsätzlich nicht geboten, daher gilt sie allgemein und für alle Bereiche. Eine Pflicht zum Tragen des Mund-Nasen-Schutzes unter freiem Himmel ist aufgrund der deutlich geringeren Ansteckungsgefahr gegenüber geschlossenen Räumen nicht erforderlich. In besonders gelagerten Ausnahmefällen

können die örtlich zuständigen Gesundheitsämter gemäß Art. 8 Abs. 4 auch unter freiem Himmel eine Maskenpflicht festlegen. Die Ausnahmetatbestände sind der 6. Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung entnommen.

Zu Art. 4 Abs. 2: An vielen Orten, wie z.B. Supermarktkassen oder beim Empfang in Arztpraxen, reicht eine durchsichtige Abtrennung als Ansteckungsschutz aus, so dass die Maskenpflicht für die Angestellten in diesen Fällen entfallen kann. Ein weiteres Beispiel sind Abtrennungen im Plenarsaal des Landtags.

Zu Art. 4 Abs. 3: Die Staatsregierung kann Ausnahmen regeln, wie z.B. eine feste Anzahl an Personen, die, ohne einem gemeinsamen Hausstand anzugehören, ohne Maskenpflicht physisch zusammentreffen dürfen. Diese Zahl gilt unabhängig von der Art des Zusammentreffens, also sowohl für Zusammenkünfte in privaten wie auch öffentlichen Räumen und unabhängig vom Grund des Zusammentreffens. Nur wenn objektive Kriterien dies rechtfertigen, können Differenzierungen vorgenommen werden. Wenn beispielsweise während des Schulunterrichts die Schülerinnen und Schüler stets neben derselben Person sitzen und die Ansteckungsgefahr damit geringer ist, als wenn die nahe Person stets wechseln kann oder mehrere Personen eng zusammenkommen, kann eine höhere Anzahl von Personen festgelegt werden, die ohne Maskenpflicht in geschlossenen Räumen zusammenkommen darf.

Zu Art. 5 Abs. 1: Gerade große Menschenansammlungen sind in einer Pandemie häufig starke Ansteckungsherde. Wie viele Menschen sich genau und unter welchen Umständen treffen dürfen, ist angesichts des sich wandelnden Infektionsgeschehens flexibel durch Rechtsverordnung zu regeln.

Zu Art. 5 Abs. 2: Die allgemeine Beschränkung der Anzahl von Personen, die gleichzeitig zueinander Kontakt haben, soll dem Gleichheitsgrundsatz folgen. Nicht nachvollziehbare Differenzierungen für einzelne Bereiche sollen in Zukunft verhindert werden. Dazu werden die Voraussetzungen definiert, nach denen die Staatsregierung Ausnahmen von der allgemeinen Regelung, die sie nach Art. 5 Abs. 1 festgelegt hat, für Einzelfälle festsetzen kann. Der Gesetzgeber erlässt hiermit klare Vorgaben, an denen die Gerichte die Rechtsverordnung messen kann.

Zu Art. 6 Abs. 1: Es gibt Einrichtungen, in denen überdurchschnittlich viele besonders gefährdete Personen zusammenleben, wie z.B. Altenheime oder bestimmte Bereiche der Krankenhäuser. Diese Einrichtungen sind besonders zu schützen. Gleichzeitig ist das Interesse an Besuchen und Kontakt zu Angehörigen oder Freunden besonders zu gewichten. Hier werden gesetzliche Vorgaben für ein differenziertes Vorgehen gemacht. Pauschale Besuchsverbote sollen in Zukunft nicht mehr möglich sein, gezielte Maßnahmen jedoch schon. Staatliche Aufsichtsbehörden, wie beispielsweise die Fachstelle für Pflege- und Behinderteneinrichtungen – Qualitätsentwicklung und Aufsicht sollen durch Kontrollen sicherstellen, dass die Hygienemaßnahmen keine unverhältnismäßigen Eingriffe in die Freiheit der betroffenen Personen umfassen.

Zu Art. 6 Abs. 2: Auch während der Pandemie soll kein Mensch einsam sterben müssen. Dies entspricht der bereits geltenden Regelung in der 6. BaylFSMV. Bei sterbenden Covid-19-Patienten greifen die Infektionsschutzmaßnahmen des Krankenhauses bzw. der jeweiligen Einrichtung, weshalb dies nicht gesetzlich geregelt werden muss.

Zu Art. 6 Abs. 3: Insbesondere Kinder, Jugendliche und unter Betreuung stehende Personen bedürfen der Begleitung ihrer Bezugspersonen. Dies entspricht dem besonderen Gewicht von Art. 6 Abs. 2 und 3 GG.

Zu Art. 7: Auf Basis dieses Artikels kann die Staatsregierung spezielle Regelungen beispielsweise zu Wellness-Einrichtungen, Sportstätten, Bordellbetriebe, Clubs und Discotheken und ähnlichem erlassen. Satz 3 erlaubt Einzelfallregelungen durch die Gesundheitsämter. Somit lässt sich die

Verhältnismäßigkeit wahren, ohne dass Regelungen landesweit außer Kraft gesetzt werden müssen.

Zu Art. 8 Abs. 1: Droht das Infektionsgeschehen außer Kontrolle zu geraten, sind weitergehende Maßnahmen notwendig. Die auch bisher gebräuchliche 7-Tages-Inzidenz von 50 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohnern soll Voraussetzung für weitergehende Maßnahmen sein. Diese sollen sich nur auf den betroffenen Landkreis beziehen. Erst bei einer Zahl von mindestens 10 Landkreisen, die über der Zahl von 50 Neuinfektionen liegen, können landesweit weitergehende Maßnahmen beschlossen werden.

Zu Art. 8 Abs. 2: Unter den festgelegten Voraussetzungen können auch Menschen, die nach Bayern einreisen, zu Tests oder zur Quarantäne verpflichtet werden. Dies gilt sowohl für Personen aus Landkreisen oder kreisfreien Städten aus einem anderen deutschen Bundesland wie auch für Personen aus dem Ausland.

Zu Art. 8 Abs. 3: Welche Maßnahmen genau getroffen werden, entscheidet die Staatsregierung auf Basis der in Abs. 1 festgelegten Rahmenbedingungen. Die beispielhaft aufgezählten weitergehenden Maßnahmen entstammen früheren Infektionsschutzmaßnahmenverordnungen. Ein erneuter Lockdown wäre somit grundsätzlich möglich, aber anhand der Infektionszahlen des RKI rechtzeitig absehbar und planbar.

Zu Art. 8 Abs. 4: Ein Ausbruch in einem einzelnen Betrieb erfüllt u.U. nicht die Voraussetzungen nach Abs. 1, bedarf aber trotzdem weitergehender Maßnahmen. Dies darf nicht zur Umgehung von Abs. 1 führen, weshalb die Maßnahmen zu befristeten sind. Die befristeten Maßnahmen können wiederholt werden.

Zu Art. 9: Die Ausnahmetatbestände der Einreise-Quarantäne-Verordnung werden hier gesetzlich fixiert, um insbesondere im internationalen Verkehr Verlässlichkeit herzustellen. Dabei ist die Ausnahme für weniger als 48 Stunden im Ausland verweilende Personen nicht aufgenommen worden. Dies kann flexibel in der Rechtsverordnung geregelt werden.

Zu Art. 10: Niemand macht sich strafbar, weil er oder sie erste Hilfe leistet.

Zu Art. 11: Der zentrale Begriff des eigenen Hausstands wird klar definiert und Kontakt von engverwandten Personen und von Paaren auch bei getrennten Hausständen ermöglicht. Die Bestimmungen der Sätze 2 und 3 gelten für binationale Familien und Partnerschaften in gleichem Maße.

Zu Art. 12 Abs. 1: Die Informationspflicht der Staatsregierung gegenüber dem Landtag wird ergänzend zu der Vereinbarung zum Parlamentsbeteiligungsgesetz normiert. Die Geltungsdauer der Verordnungen wird befristet.

Zu Art. 12 Abs. 2: Aufgrund der Schwere der Einschränkungen erhält der Landtag umfassendes Mitspracherecht. Dies entspricht auch dem Normzweck des Art. 80 Abs. 4 GG, wonach der Landtag in jedem Bereich Entscheidungen der Exekutive ersetzen kann.

Zu Art. 12 Abs. 3: Es wird klar geregelt, dass die Verordnungen nur in Zusammenhang mit diesem Gesetz gelten dürfen.

Zu Art. 13 Abs. 1: Gerade bei lang andauernden und tiefgehenden Grundrechtseinschränkungen bedarf es umfassender Transparenz der Staatsregierung gegenüber dem Landtag.

Zu Art. 13 Abs. 2: Einer eventuell notwendigen Verlängerung des Gesetzes muss eine Evaluierung vorangehen. Auch bei Auslaufen des Gesetzes ohne Verlängerung sind die Maßnahmen als Vorbereitung auf eventuelle künftige Pandemien unabhängig und wissenschaftlich zu bewerten.

Zu Art. 14: Zur Durchsetzung der zentralen Maßnahmen bedarf es einer Sanktionierung. Diese Ordnungswidrigkeiten sind konkret aufgeführt. Nach Nr. 5 können in der Rechtsverordnung der Staatsregierung weitere Ordnungswidrigkeiten benannt werden.

Zu Art. 15: Das Gesetz gilt nur während der nationalen Epidemie bzw. solange, wie in Bayern eine epidemische Lage vorherrscht. Die Befristung garantiert zu einem angemessenen Zeitpunkt eine erneute parlamentarische Debatte zu diesem Gesetz. Wissenschaftliche Grundlage dafür bildet der Evaluationsbericht der Staatsregierung.