

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Amira Mohammed Ali, Dietmar Bartsch, Jan Korte, Petra Pau, Friedrich Straetmanns, Dr. André Hahn, Gökay Akbulut, Ulla Jelpke, Niema Movassat, Martina Renner, Kersten Steinke und der Fraktion DIE LINKE.

Entwurf eines Gesetzes für einen Pandemierat des Bundestages (Pandemieratgesetz – PandemieratG)

A. Problem

Am Umgang mit der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) wird immer wieder kritisiert, dass dem Handeln der Bundesregierung und der Länderregierungen zu wenig Bürgerbeteiligung, zu wenig Parlamentsbeteiligung und zu wenig externe wissenschaftliche Expertise zugrunde liegt. Auch gibt es keinen stetigen und frühestmöglichen Informationsfluss von der Bundesregierung zum Deutschen Bundestag. Der Deutsche Bundestag hat gemäß § 5 Absatz 1 IfSG die exklusive Kompetenz, darüber zu befinden, ob ein Infektionsgeschehen in der Bundesrepublik Deutschland eine epidemische Lage von nationaler Tragweite darstellt oder nicht (mehr). Über die Feststellungs- und Aufhebungskompetenz des § 5 Absatz 1 IfSG kontrolliert er die Voraussetzungen für das exekutive Handeln der Bundesregierung und der Regierungen der Länder zur Eindämmung des Infektionsgeschehens, da die Verordnungsermächtigungen nach § 32 in Verbindung mit § 28 Absatz 1, 28a Absatz 1 IfSG einen wirksamen Beschluss des Bundestages über das Vorliegen einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite voraussetzen.

Damit der Bundestag seine Kompetenz aus § 5 Absatz 1 IfSG informiert und qualifiziert ausüben kann, müssen ihm von der Exekutive in Bund und Ländern die notwendigen Informationen zur Verfügung gestellt werden. Um die zur Verfügung gestellten Informationen im Hinblick auf ihre Bedeutung für die Bekämpfung des Infektionsgeschehens im Interesse der Gewährleistung der Funktionsfähigkeit des Gesundheitswesens, aber auch die sozialen, kulturellen Auswirkungen der Bekämpfungsmaßnahmen auf die gesamtgesellschaftliche Akzeptanz und damit das gesamtgesellschaftliche Gleichgewicht würdigen zu können, bedarf der Bundestag einer sachgerechten Analyse- und Bewertungskapazität, die er ohne externe Beratung und Unterstützung nicht erbringen kann. Weder hat er die multidisziplinäre wissenschaftliche Expertise, noch ist er in der Lage, die sozialen und kulturellen Auswirkungen der Maßnahmen zur Eindämmung des Infektionsgeschehens auf die, sozialen, kulturellen und ökonomischen Belange Einzelner und der Allgemeinheit adäquat einschätzen zu können.

B. Lösung

Es wird eine fortlaufende, frühestmögliche schriftliche und mündliche Unterrichtspflicht der Bundesregierung und des Bundesrates gegenüber dem Bundestag zu den ihnen zur Verfügung stehenden Erkenntnissen und sonstigen Informationen zum Infektionsgeschehen eingeführt, welche substanziell über die bisherige Unterrichtspflicht des § 5 Absatz 1 Satz 5 IfSG hinausgeht. Die Bundesregierung und der Bundesrat müssen sicherstellen, dass die vorgelegten Informationen eine substanzielle Befassung des Deutschen Bundestages mit dem Infektionsgeschehen und den Auswirkungen der zu seiner Eindämmung ergriffenen Maßnahmen auf die sozialen, kulturellen und ökonomischen Belange Einzelner und der Allgemeinheit, die gesamtgesellschaftliche Akzeptanz der Bekämpfungsstrategie und damit das gesamtgesellschaftliche Gleichgewicht ermöglichen.

Zudem wird eine Rechtsgrundlage für die Einsetzung eines aus Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern sowie Bürgerinnen und Bürgern zusammengesetzten, multidisziplinär ausgerichteten, als Hilfsorgan sui generis des Deutschen Bundestages fungierenden Pandemierates, der den Deutschen Bundestag bei der fortlaufenden Analyse und Bewertung der von der Bundesregierung vorgelegten Erkenntnisse und Informationen unterstützt, in das Infektionsschutzgesetz aufgenommen. Der Bundestag verpflichtet sich rechtzeitig vor Befassung mit dem Infektionsgeschehen aus Anlass eines Antrags auf Feststellung oder Aufhebung sowie aus Anlass des Auslaufens der Geltungsdauer für Maßnahmen zu dessen Bekämpfung mit den schriftlichen und mündlichen Berichten Einschätzungen des Rates in öffentlicher Sitzung auseinanderzusetzen. Ein Einsetzungsgesetz (Artikel 2) regelt die Größe und Zusammensetzung, die Bestellung der Mitglieder, die Gegenstände und das Verfahren der Arbeit des Rates.

Der Pandemierat, der vom Bundestag vor Feststellung einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite angehört werden muss, stellt dem Bundestag die wissenschaftliche Expertise verschiedener, für die Eindämmung eines Infektionsgeschehens und deren Auswirkungen auf die sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Belange der Einzelnen und der Allgemeinheit relevanten Wissenschaftsbereiche bereit und bindet über die Mitgliedschaft von Bürgerinnen und Bürgern deren Erfahrungen in deren Analyse und Bewertung ein. Er unterstützt den Bundestag auch im Verlauf der Pandemie durch Berichte mit Handlungsempfehlungen, die er aus den Unterrichtungen der Bundesregierung erarbeitet. Dabei gewährleistet der Pandemierat Transparenz und Nachvollziehbarkeit seiner Beratungs- und Unterstützungstätigkeit für den Bundestag, indem alle Anhörungen und Berichte des Pandemierates öffentlich erfolgen.

Bürgerinnen und Bürger erhalten im Pandemierat die Möglichkeit, ihre Perspektive auf die Maßnahmen und ihre Folgen einzubringen und in Sondervoten zu seinen Berichten zum Ausdruck zu bringen. Durch diese Perspektive fließt die allgemeine Wahrnehmung der Bevölkerung von Maßnahmen der Bundesregierung und Landesregierungen direkt in den parlamentarischen Umgang des Bundestages mit einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite ein.

Die öffentlich nachvollziehbare, transparente unabhängige wissenschaftliche Einschätzung durch den Pandemierat und die Berücksichtigung der Perspektive von Bürgerinnen und Bürgern erhöhen das Vertrauen der Bevölkerung in die Zweckmäßigkeit Eindämmungsmaßnahmen. Der öffentliche Diskurs wird angeregt und die Akzeptanz des Handelns der Exekutive in Bund und Ländern gesteigert.

Im parlamentarischen Umgang mit einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite erfüllt der Pandemierat damit eine wichtige politische und gesellschaftliche und auch verfassungsrechtliche Funktion: Da die gesellschaftliche Identifikation mit dem demokratischen Verfassungsstaat in einem pluralistischen Gemeinwesen eine Vorbedingung für dessen Legitimität und Stabilität ist, die der demokratische Verfassungsstaat nicht selbst hervorbringen und garantieren kann, darf für die

effektive Bekämpfung einer Pandemie in einem solchen Gemeinwesen nicht die Erosion der gesellschaftlichen Identifikation mit ihm bewusst oder unbewusst hingenommen werden, soll im Interesse eines effizienten Gesundheitsschutzes nicht die schleichende Delegitimierung und infolgedessen Destabilisierung des demokratischen Verfassungsstaates riskiert werden.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Eine genaue Kostenbestimmung ist nicht möglich.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Keiner.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keiner.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Ein nicht bezifferbarer Erfüllungsaufwand entsteht durch Einrichtung des Pandemie-
rates, sowie Durchführung seiner Wahlen.

F. Weitere Kosten

Keine.

Entwurf eines Gesetzes für einen Pandemierat des Bundestages (Pandemieratgesetz – PandemieratG)

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Infektionsschutzgesetzes

Das Infektionsschutzgesetz vom 20. Juli 2000 (BGBl. I S. 1045), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 18. November 2020 (BGBl. I S. 2397) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird nach der Angabe zu § 5a folgende Angabe eingefügt:

„§ 5b Pandemierat“

2. § 5 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden nach dem Wort „kann“ die Wörter „auf Antrag der Bundesregierung oder des Bundesrats“ eingefügt und die Angabe „4“ durch die Angabe „5“ ersetzt.

bb) In Satz 2 wird die Angabe „4“ durch die Angabe „5“ ersetzt.

cc) Nach Satz 2 wird folgender Satz eingefügt:

„Der Antrag auf Aufhebung kann durch die Bundesregierung, aus der Mitte des Deutschen Bundestages oder durch den Bundesrat eingebracht werden.“

dd) Nach Satz 5 werden folgende Sätze angefügt:

„Mit dem Antrag nach Satz 1 legt die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag ihre Erkenntnisse und sonstigen Informationen zu der Epidemie sowie zu ihren Plänen und Vorschlägen zur effektiven Eindämmung des Infektionsgeschehens vor. Bringt der Bundesrat einen Antrag nach Satz 1 ein, so legt er dem Deutschen Bundestag mit dem Antrag die den Ländern zur Verfügung stehenden Erkenntnisse und sonstigen Informationen zu der Epidemie sowie zu Maßnahmen, Plänen und Vorschlägen zur effektiven Eindämmung des Infektionsgeschehens vor. Bei Einbringung von Anträgen nach Satz 2 legen die Antragsteller nach Satz 3 die ihnen zur Verfügung stehenden Erkenntnisse und sonstigen Informationen zur Entwicklung des Infektionsgeschehens vor. Die Antragsteller stellen sicher, dass die vorgelegten Informationen die Befassung des Deutschen Bundestages mit dem Antrag ermöglichen.“

- b) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 2 eingefügt:

„(2) Solange eine epidemische Lage von nationaler Tragweite festgestellt ist, unterrichtet die Bundesregierung den Deutschen Bundestag frühestmöglich und fortlaufend, zumindest wöchentlich, über die ihr zur Verfügung stehenden wissenschaftlichen Erkenntnisse und sonstigen Informationen zu der Epidemie sowie ihre Maßnahmen, Pläne und Vorschläge zur effektiven Eindämmung des Infektionsgeschehens. Die Unterrichtung der Bundesregierung erfolgt grundsätzlich schriftlich durch Weiterleitung von Informationen und Abgabe von Berichten, darüber hinaus mündlich. Der mündlichen Unterrichtung kommt lediglich eine ergänzende und erläuternde Funktion zu. Die Bundesregierung stellt sicher, dass die vorgelegten Informationen und Berichte die Befassung des Deutschen Bundestages ermöglichen.“

c) Die bisherigen Absätze 2 bis 8 werden Absätze 3 bis 9.

3. Nach § 5a wird folgender § 5b eingefügt:

„§ 5b Pandemierat

(1) Ein beim Deutschen Bundestag einzurichtender unabhängiger Rat aus Vertreterinnen und Vertretern der Wissenschaft und Bürgerinnen und Bürgern, der die Bezeichnung „Pandemierat“ trägt, berät und unterstützt den Deutschen Bundestag fortlaufend bei

1. der Entwicklung und Fortschreibung von wissenschaftlichen Standards zur Feststellung einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite sowie ihrer Messung und Bewertung im Verlauf;
2. der kontinuierlichen Überprüfung des Vorliegens oder Wegfalls der Voraussetzungen einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite gemäß § 5 Absatz 1 Satz 5 und
3. der Aufbereitung und Bewertung der Unterrichtungen der Bundesregierung gemäß § 5 Absatz, 1 Satz 6 nebst vorgelegter Informationen in Bezug auf
 - a) deren Verlauf
 - b) die ergriffenen Maßnahmen,
 - c) die weiteren Pläne und Vorschläge zur effektiven Eindämmung des Infektionsgeschehens.

Je zwei wissenschaftliche Mitglieder des Rates sollen aus den Gebieten der Medizin, Pharmazie, Pflege- und Sozialwissenschaften, Pädagogik, Wirtschaftswissenschaften und der Rechtswissenschaft kommen.

(2) Der Pandemierat stützt sich vorrangig auf die von Bundesregierung dem Deutschen Bundestag mit dem Antrag auf Feststellung der Voraussetzungen des Vorliegens einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite oder deren Aufhebung gemäß § 5 Absatz 1 Satz 5 oder zur Unterrichtung über deren Eindämmung nach § 5 Absatz 1 Satz 6 vorgelegten Informationen und Berichte. Der Bundesrat erhält die Gelegenheit, zu den Unterrichtungen der Bundesregierung schriftlich Stellung zu nehmen. Bringt der Bundesrat einen Antrag auf Feststellung oder Aufhebung gemäß § 5 Absatz 1 Satz 5 ein, so stützt sich der Pandemierat vorrangig auf die dem Deutschen Bundestag mit dem Antrag vorgelegten Informationen und Berichte der Länder. Die Bundesregierung erhält die Gelegenheit, zu Anträgen des Bundesrates schriftlich Stellung zu nehmen. Ergänzend kann der Pandemierat weitere Informationen und Berichte heranziehen, wenn die nach Satz 1 und 3 vorgelegten Informationen und Berichte zur Erfüllung seiner Aufgaben nach Absatz 1 nicht ausreichen.

(3) Die Beratung und Unterstützung des Deutschen Bundestages durch den Pandemierat umfasst die Analyse und Bewertung der

1. Recht- und Zweckmäßigkeit der von Bund und Ländern zur effektiven Eindämmung des Infektionsgeschehens ergriffenen Maßnahmen, Pläne und Vorschläge im Hinblick auf deren Wirksamkeit und Angemessenheit zum Schutz von Leben und Gesundheit und der Erhaltung der Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems sowie ihre Umsetzung einerseits und ihre gesundheitlichen, sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Auswirkungen auf die Einzelnen und die Allgemeinheit andererseits,
2. Ausgewogenheit der diesen Maßnahmen, Plänen und Vorschlägen zur effektiven Eindämmung des Infektionsgeschehens zugrunde liegenden Bekämpfungsstrategie zwischen dem Ziel der Eindämmung des Infektionsgeschehens und der gesamtgesellschaftlichen Akzeptanz der Maßnahmen im Hinblick auf ihre Auswirkungen auf die Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger, Kunst und Kultur, die Entwicklung und Bildung der Kinder und Jugendlichen, die Situation der Seniorinnen und Senioren und die Lage besonders vulnerabler Gruppen wie Menschen mit Behinderungen, mit chronischen Erkrankungen und mit Pflegebedarf sowie den gesamtgesellschaftlichen Zusammenhalt und das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht.

(4) Der Deutsche Bundestag hört den Pandemierat rechtzeitig vor der Beschlussfassung über einen Antrag auf Feststellung des Vorliegens einer epidemischen Lage oder deren Aufhebung sowie jeweils

vor Auslaufen oder Verlängerung von Verordnungen nach § 32 in Verbindung mit § 28 Absatz 1, spätestens alle vier Wochen, an. Die Anhörung erfolgt in öffentlicher und barrierefrei zugänglicher Sitzung. ³Die Bundesregierung und der Bundesrat erhalten in der Anhörung Gelegenheit sich zu äußern.

- (5) Der Pandemierat legt dem Deutschen Bundestag rechtzeitig vor jeder Anhörung einen von diesem zu veröffentlichenden Bericht vor, in dem er die ihm zu den Gegenständen des Absatzes 1 gemäß Absatz 2 zur Verfügung stehenden Informationen zusammenfasst, dazu unter den Gesichtspunkten des Absatzes 3 Stellung nimmt und im Hinblick darauf Empfehlungen ausspricht. Die Bundesregierung und der Bundesrat erhalten Gelegenheit, zu dem Bericht des Pandemierates schriftlich Stellung zu nehmen.“

Artikel 2

Pandemieratseinsetzungsgesetz

§ 1

Bildung des Pandemierates

Es wird ein unabhängiger Rat gebildet, der die Bezeichnung „Pandemierat“ trägt

§ 2

Stellung

Der Pandemierat ist bei der Wahrnehmung seiner gesetzlichen Aufgaben unabhängig und nur an den durch § 5b Infektionsschutzgesetz begründeten Auftrag gebunden. Die Mitglieder des Pandemierates üben ihre Mitgliedschaft persönlich und unabhängig aus.

§ 3

Mitglieder

(1) Der Pandemierat besteht aus zwölf Mitgliedern, die medizinische und pflegerische, pharmazeutische, soziale, pädagogische, ökonomische und rechtliche Belange in besonderer Weise vertreten, sowie aus vier Bürgerinnen und Bürgern. Die einzelnen Wissenschaftsgebiete werden von jeweils zwei Mitgliedern vertreten.

(2) Die Mitglieder des Pandemierates dürfen weder einer gesetzgebenden Körperschaft des Bundes oder eines Landes noch der Bundesregierung oder einer Landesregierung oder einem privatwirtschaftlich organisierten Gesundheits- bzw. Pflegeeinrichtung- oder Pharmazieunternehmen angehören.

§ 4

Berufung und Dauer der Mitgliedschaft

(1) Der Deutsche Bundestag bestellt die Mitglieder des Pandemierates

(2) Die Mitglieder werden für zwei Jahre bestellt. Wird im zweiten Jahr der Mitgliedschaft eine epidemische Lage von nationaler Tragweite festgestellt, verlängert sich die Mitgliedschaft um die Dauer des Bestehens der epidemischen Lage, längstens um ein Jahr. Eine erneute Mitgliedschaft ist einmal möglich.

(3) Je ein wissenschaftliches Mitglied aus jedem Wissenschaftsgebiet gemäß § 3 Absatz 1 wird von den Fraktionen, die die Regierung tragen, je ein Mitglied von den die Regierung nicht tragenden Fraktionen benannt.

(4) Die vier Mitglieder des Rates aus der Gruppe der Bürgerinnen und Bürger sowie vier Ersatzmitglieder für den Fall der Verhinderung eines Mitglieds aus dieser Gruppe werden durch einen Rat der Bürgerinnen und Bürger aus einer Vorschlagsliste von 12 Personen gewählt. Die Vorschlagsliste kommt durch ein Losverfahren unter den Menschen zustande, die das sechzehnte Lebensjahr vollendet und seit mindestens fünf Jahren ihren Lebensmittelpunkt in Deutschland haben. Bei den barrierefrei zu gestaltenden Wahlen soll darauf geachtet werden, dass unterschiedliche Gruppen der Bevölkerung nach Geschlecht, Alter, Beruf und sozialer Stellung angemessen berücksichtigt werden.

(5) Der Rat der Bürger und Bürgerinnen besteht aus 32 Personen, die durch ein Losverfahren unter den Menschen, die das sechzehnte Lebensjahr vollendet und seit mindestens fünf Jahren ihren Lebensmittelpunkt in Deutschland haben, bestimmt werden.

(6) Die Teilnahme an den Losverfahren für den Rat und für die Vorschlagsliste für die Gruppe der Bürgerinnen und Bürger im Pandemierat erfolgt freiwillig. Das Verfahren muss barrierefrei ausgestaltet werden, damit auch Menschen mit Behinderungen daran teilnehmen können. Von der Teilnahme ausgeschlossen sind

1. Personen, die infolge Richterspruchs die Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter nicht besitzen oder wegen einer vorsätzlichen Tat zu einer Freiheitsstrafe von mehr als sechs Monaten verurteilt sind;
2. Personen, gegen die ein Ermittlungsverfahren wegen einer Tat schwebt, die den Verlust der Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter zur Folge haben kann.

Personen, die eine abgeschlossene Ausbildung besitzen, die sie zur Mitgliedschaft im Pandemierat als Wissenschaftler oder Wissenschaftlerin befähigt, können nur an dem Losverfahren für den Rat der Bürgerinnen und Bürger teilnehmen.

- (7) Während der Amtszeit besteht ein Urlaubsanspruch.

§ 5

Arbeitsweise

(1) Der Pandemierat wählt aus dem Kreis der wissenschaftlichen Mitglieder Vorsitz und Stellvertretung. Auf Antrag eines Mitgliedes erfolgt die Wahl geheim.

- (2) Bei Stimmgleichheit entscheidet die Stimme des oder der Vorsitzenden.

- (3) Der Pandemierat gibt sich eine Geschäftsordnung.

§ 6

Öffentlichkeit

(1) Anhörungen des Pandemierates erfolgen in öffentlicher Sitzung. Beratungen des Pandemierates können in öffentlicher Sitzung stattfinden, wenn ein Viertel der Mitglieder dies beantragt. Öffentliche Anhörungs- und Beratungssitzungen werden gleichzeitig in Bild und Ton auf der Webseite des Deutschen Bundestages in barrierefreier Form übertragen.

(2) Lässt das Infektionsgeschehen die körperliche Anwesenheit der Öffentlichkeit nicht zu, können öffentliche Sitzungen des Pandemierates so durchgeführt werden, dass der Öffentlichkeit Zugang ausschließlich durch elektronische Übermittlungswege gewährt wird. Lässt das Infektionsgeschehen die körperliche Anwesenheit auch der Mitglieder des Pandemierates nicht zu, werden öffentliche Ausschussberatungen und Anhörungen ausschließlich auf elektronischem Übermittlungswege durchgeführt.

(3) Der Pandemierat veröffentlicht seine Berichte. Diese enthalten auch Stellungnahmen und Empfehlungen zum weiteren Vorgehen bei der Bekämpfung des Infektionsgeschehens. Sie müssen für Menschen mit Behinderungen barrierefrei gestaltet sein. Vertreten Mitglieder dazu eine abweichende Meinung, können sie diese in einem Sondervotum niederlegen; das Sondervotum ist dem Bericht anzuschließen.

- (4) Das Nähere regelt die Geschäftsordnung.

§ 7

Geschäftsstelle

Der Pandemierat wird bei der Durchführung seiner Aufgaben von einer Geschäftsstelle unterstützt. Die Geschäftsstelle wird vom Präsidenten des Deutschen Bundestags eingerichtet. Sie untersteht fachlich der oder dem Vorsitzenden des Pandemierates.

§ 8

Kosten

(1) Die Mitglieder Pandemierates erhalten eine pauschale Aufwandsentschädigung sowie Ersatz ihrer Reisekosten nach dem Bundesreisekostengesetz. Die Aufwandsentschädigung wird vom Präsidenten des Deutschen Bundestags festgesetzt.

(2) Für die Bürgerinnen und Bürger, die Mitglieder des Pandemierates sind, besteht eine Versicherungspflicht in der gesetzlichen Rentenversicherung. Bemessungsgrundlage für Beiträge sind

1. Die Entschädigung gemäß Absatz 1, oder
2. die Beiträge über den Zeitraum der Mitgliedschaft, vor Mitgliedschaft im Pandemierat.

(3) Die Kosten des Pandemierates und seiner Geschäftsstelle trägt der Deutsche Bundestag.

Artikel 3 Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 15. Dezember 2020

Amira Mohamed Ali, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Auch nach der Ergänzung der Regelungen zu Rechtsgrundlagen für Beschränkungsmaßnahmen zur Bekämpfung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) durch den im Zuge des Dritten Bevölkerungsschutzgesetz neu eingeführten § 28a IfSG führen die zur Gewährleistung des Rechts auf Leben und körperliche Unversehrtheit ergriffenen Exekutivmaßnahmen flächendeckend zu gravierenden Eingriffen in andere Grundrechte, ohne dass dabei dem parlamentarisch-demokratischen Öffentlichkeits- und Transparenzgrundsatz des Grundgesetzes hinreichend Rechnung getragen würde.

Der parlamentarisch-demokratische Öffentlichkeits- und Transparenzgrundsatz, wie er etwa im Parlamentsvorbehalt für Verordnungsermächtigungen des Artikel 80 Absatz 1 Satz 1 Grundgesetz zum Ausdruck kommt, verlangt im parlamentarisch-demokratisch verfassten Rechtsstaat nicht nur, dass Inhalt, Zweck und Ausmaß von Rechtsgrundlagen für Grundrechtsbeschränkungen vom parlamentarischen Gesetzgeber selbst geregelt werden. Er dient darüber hinaus auch der Nachvollziehbarkeit des Verfahrens und der Gründe für das Zustandekommen von Entscheidungen. Damit erfüllt das Verfassungsgebot der Transparenz und Nachvollziehbarkeit aller Entscheidungen nicht nur eine formale Rückkoppelungs- und Kontrollfunktion im Hinblick auf die Verantwortlichkeit der Gewählten gegenüber ihrer Wählerschaft. Es verlangt überdies auch eine „materielle Öffentlichkeit“. Als „Bedingung eines guten Verfahrens“ soll diese materiellen Facette des Öffentlichkeitsgebots „die Qualität und damit die Akzeptanz staatlichen Entscheidens“ steigern (Morlok, Kommentierung Artikel 42 Grundgesetz, Rn. 20).

Die durch das Dritte Bevölkerungsschutzgesetz vom 18. November 2020 erfolgte legislative Präzisierung der gesetzlichen Eingriffsermächtigungen im Infektionsschutzgesetz im Hinblick auf Art, Voraussetzungen, Dauer, Reichweite und Intensität möglicher Maßnahmen ist nicht geeignet, angesichts der infolge der langen Dauer der Pandemielage immer gravierenderen Auswirkungen der Beschränkungsmaßnahmen auf den Gewährleistungsgehalt vieler für das demokratische Gemeinwesen konstitutiver Grundrechte den materiellen Anforderungen des Öffentlichkeits- und Transparenzgebots des Grundgesetzes vollauf gerecht werden. Im Hinblick auf die wegen der Komplexität eines Infektionsgeschehens zugrunde liegenden Kausalzusammenhänge im Zeitpunkt des jeweiligen akuten Handlungsbedarfes noch nicht vollständig einschätzbaren, weil unter empirischer Unsicherheit stehenden Auswirkungen von Handlungsoptionen muss durch Parlamentsgesetz gewährleistet werden, dass auch das parlamentarische Verfahren, das zur Feststellung des Vorliegens, Fortbestehens und Entfallens einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite nach § 5 IfSG führt, als Rechtsgrundlage für alle exekutiven Beschränkungsmaßnahmen, die die Grundrechte großer Bevölkerungsteile so massiv einschränken, so weit wie im Rahmen des sachimmanenten Zeit- und Handlungsdrucks eines dynamischen Infektionsgeschehens möglich, in besonderer Weise transparent und nachvollziehbar gestaltet wird.

Der mit dem Dritte Bevölkerungsschutzgesetz in das Infektionsschutzgesetz eingefügte § 28a zeichnet lediglich eine Auswahl von zur Bekämpfung einer epidemischen Lage nationaler Tragweite in Betracht kommenden Maßnahmen vor und gibt Kriterien und Maßstäbe für deren Verhältnismäßigkeit im Hinblick auf die gebotene Abwägung zwischen den dadurch betroffenen Verfassungsgütern an die Hand. Das Dritte Bevölkerungsschutzgesetz enthält aber keine besonderen Anforderungen an das parlamentarische Verfahren, in dem die Feststellung des Vorliegens und des Fortbestehens einer epidemischen Lage nach § 5 IfSG sowie deren Aufhebung zustande kommt. Ziel dieses Gesetzes ist es, das Verfahren und die Kriterien für die Feststellung der Voraussetzungen des Vorliegens, Fortbestandes und etwaigen Wegfalls einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite durch den Deutschen Bundestag gesetzlich zu regeln, dass sie auch in materieller Hinsicht dem Öffentlichkeits- und Transparenzgebots des Grundgesetzes für den parlamentarisch-demokratischen Verfassungsstaat gerecht werden.

Entscheidende Bedeutung für die Akzeptanz von Beschränkungsmaßnahmen ist im Hinblick auf Publizität und Transparenz die öffentlich nachvollziehbare Einbindung von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern sowie Bürgerinnen und Bürgern im parlamentarischen Verfahren zur Feststellung des Vorliegens, Fortbestehens und Entfallens einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite durch den Deutschen Bundestag, als Rechtsgrundlage für die konkreten Beschränkungsmaßnahmen der Exekutive in Bund und Ländern. Demgemäß werden mit

diesem Gesetzesentwurf ein Verfahren und - in Form eines beim Deutschen Bundestag einzurichtenden Pandemierates - ein Unterstützungs- und Beratungsorgan des Deutschen Bundestages etabliert, die zusammen diese Funktionen erfüllen.

II. Alternativen

Keine.

III. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für Änderungen des Infektionsschutzgesetzes ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 19 GG (Maßnahmen gegen übertragbare Krankheiten bei Menschen, Recht der Arzneien).

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die arbeits- und sozialversicherungsrechtlichen Regelungen folgt aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 12 GG (Arbeitsrecht, Sozialversicherung einschließlich der Arbeitslosenversicherung).

B. Besonderer Teil

I. Zu Artikel 1 (Änderung des Infektionsschutzgesetzes)

Artikel 1 ändert das Infektionsschutzgesetz (IfSG). Er setzt dafür bei der Vorschrift des § 5 IfSG an, die die Voraussetzungen regelt, unter denen der Bundestag das Vorliegen einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite feststellen kann. Darüber hinaus wird ein neuer § 5b eingefügt, der die Einsetzung eines Pandemierates vorsieht, der den Bundestag bei der Prüfung der Voraussetzungen des Vorliegens, Fortbestehens oder Wegfalls einer epidemischen Lage nach § 5 Absatz 1 IfSG unterstützt und berät.

Zu Nummer 1

Die redaktionelle Änderung ergänzt die Inhaltsübersicht in Bezug auf den neuen § 5b.

Zu Nummer 2

Durch die Änderungen des § 5 IfSG wird die Antragsbefugnis für Anträge auf Feststellung oder des Vorliegens einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite und Aufhebung dieser Feststellung geregelt. Berechtigt, beim Deutschen Bundestag einen Antrag auf Feststellung einzubringen, sind die Bundesregierung und der Bundesrat. Ein Antrag auf Aufhebung kann hingegen durch die Bundesregierung, den Bundesrat oder aus der Mitte des Deutschen Bundestags eingebracht werden. Die Beschränkung der Antragsbefugnis zur Feststellung einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite auf die Bundesregierung und den Bundesrat spiegelt wider, dass die Primärverantwortung für die Erkennung des Vorliegens der Voraussetzungen einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite bei der Exekutive in Bund und Ländern liegt. Im Unterschied zur Legislative können die Regierungen in Bund und Ländern direkt und ohne zeitliche Verzögerung auf das Informationsaufkommen der Gesundheitsverwaltung zugreifen. Sie haben schon in einem frühen Stadium einer Infektion überdies durch den unmittelbaren Zugriff auf öffentliche Forschungseinrichtungen die Kapazitäten zur Erhebung und Verarbeitung von Daten, Erkenntnissen und sonstigen Informationen über die Ausbreitung, während der Bundestag (wie auch die Legislative der Länder) für seine Einschätzung primär auf das von der Exekutive generierten Daten, Erkenntnisse und sonstigen Informationen angewiesen ist. Auch die Einleitung von Maßnahmen liegt im gewaltenteiligen demokratischen Verfassungsstaat originär bei der Exekutive. Um einer nicht substantiierten Antragstellung vorzubeugen, ist die Antragsbefugnis für einen Erstantrag auf Feststellung der Voraussetzungen für das Vorliegen einer

epidemischen Lage von nationaler Tragweite deshalb auf die Bundesregierung und den Bundesrat beschränkt. Demgegenüber können Anträge auf Aufhebung auch der Mitte des Bundestags eingebracht werden. Damit soll ausgeschlossen werden, dass Bundesregierung und Bundesrat eine Aufhebung verhindern können, obwohl die Voraussetzungen des § 5 Absatz 1 Satz 4 IfSG offenkundig nicht mehr vorliegen.

Des Weiteren werden durch die Änderung des § 5 IfSG die Anforderungen geregelt, die an die Zulässigkeit dieser Anträge zu stellen sind: Bei Anträge auf Feststellung einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite müssen Bundesregierung oder Bundesrat ihre jeweiligen Erkenntnisse und sonstigen Informationen zu der Epidemie sowie zu Maßnahmen, Plänen und Vorschlägen zur effektiven Eindämmung des Infektionsgeschehens. Bei Anträgen auf Aufhebung der Feststellung müssen die Antragsteller die ihnen zur Verfügung stehenden Erkenntnisse und sonstigen Informationen zur Entwicklung des Infektionsgeschehens vorlegen. Die Vorlage der Erkenntnisse und sonstigen Informationen zur Entwicklung des Infektionsgeschehens sowie zu ergriffenen und geplanten Maßnahmen zu seiner Eindämmung wird regelmäßig in komprimierter Form erfolgen. Die Antragsteller sind in jedem Fall verpflichtet zu gewährleisten, dass die von Ihnen vorgelegten Informationen eine substantiierte Befassung des Deutschen Bundestages mit dem Antrag im Hinblick auf die Voraussetzungen des § 5 Absatz 1 Satz 4 IfSG ermöglichen.

Zu Nummer 3

Durch die Einfügung eines § 5b in das Infektionsschutzgesetz wird die Einsetzung eines Rates beim Deutschen Bundestag geregelt. Das als Hilfsorgan sui generis des Deutschen Bundestages ausgestaltete Gremium setzt sich aus Vertreterinnen und Vertretern der Wissenschaft sowie Bürgerinnen und Bürgern zusammen. Wie bereits der Regelungsstandort zum Ausdruck bringt, ist es gesetzliche Aufgabe des Rates, den Deutschen Bundestag bei der Befassung mit dem Infektionsgeschehen im Hinblick auf das von ihm zu prüfende Vorliegen der Voraussetzungen des Vorliegens einer epidemischen Lage zu unterstützen und beraten. Die Erfüllung dieser gesetzlichen Aufgabe setzt bei der Prüfung der Voraussetzungen für die erstmalige Feststellung des Vorliegens einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite ein und endet bei der Prüfung, ob die Feststellung wegen Wegfalls der Voraussetzungen des § 5 Absatz 1 IfSG aufzuheben ist. Die Tatsachengrundlage seiner Beratung und Unterstützung bezieht der Rat vorrangig aus den Daten, Erkenntnissen und sonstigen Informationen, die dem Bundestag bei Einbringung eines Antrags auf Feststellung des Vorliegens einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite oder deren Aufhebung von den Antragstellern beziehungsweise im Zuge ihrer Verpflichtung nach § 5 Absatz 1 Satz 6 IfSG-E zu frühestmöglicher und fortlaufender Unterrichtung von der Bundesregierung mindestens einmal pro Woche vorzulegen sind. Ergänzend kann der Pandemierat seiner Tätigkeit weitere Informationen und Berichte zugrunde legen, wenn die dem Bundestag vorgelegten Informationen und Berichte trotz Verpflichtung der Antragsteller, eine qualifizierte Befassung des Bundestages zu ermöglichen, zur Erfüllung seiner Aufgaben nach Absatz 1 nicht ausreichen.

Absatz 3 definiert die Beratungsgegenstände, auf die sich die Unterstützungsaufgabe des Pandemierates in der Sache erstreckt, und legt fest, welche Kriterien für deren Bewertung maßgeblich sind:

Gemäß Nummer 1 erstreckt sich die Beratungs- und Unterstützungsaufgabe zum einen auf die Analyse und Bewertung der Recht- und Zweckmäßigkeit der von Bund und Ländern zur effektiven Eindämmung des Infektionsgeschehens ergriffenen Maßnahmen, Pläne und Vorschläge im Hinblick auf deren Wirksamkeit und Angemessenheit zum Schutz von Leben und Gesundheit und der Erhaltung der Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems einerseits und ihre wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Auswirkungen andererseits.

Gemäß Nummer 2 analysiert und bewertet der Pandemierat zum anderen die Ausgewogenheit der diesen Maßnahmen, Plänen und Vorschlägen zur effektiven Eindämmung des Infektionsgeschehens zugrunde liegende Bekämpfungsstrategie zwischen dem Ziel der Eindämmung des Infektionsgeschehens und der gesamtgesellschaftlichen Akzeptanz der Maßnahmen im Hinblick auf ihre Auswirkungen auf die Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger, die Entwicklung und Bildung der Kinder und Jugendlichen sowie die Situation der Seniorinnen und Senioren, den gesamtgesellschaftlichen Zusammenhalt und das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht. Besondere Bedeutung kommt dabei etwa den Auswirkungen der Beschränkungsmaßnahmen auf das Maß an Gewalt gegen Frauen und Kinder zu, das seit Beginn der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) signifikant angestiegen ist.

Dem Pandemierat obliegt es damit, auf Grundlage der fortlaufenden Unterrichtung über die Entwicklung der epidemischen Lage von nationaler Tragweite nicht nur die Recht- und Zweckmäßigkeit der zur Eindämmung des

Infektionsgeschehens ergriffenen und geplanten Beschränkungsmaßnahmen im Hinblick auf ihre Wirksamkeit zur Erreichung des Primärziels, des Erhalt der Funktionsfähigkeit des Gesundheitswesens und des Schutz des Grundrechts auf Leben und körperliche Unversehrtheit in den Blick zu analysieren und zu bewerten. Er hat darüber hinaus auch die gewollten und ungewollten Auswirkungen auf den Einzelnen und die Allgemeinheit in anderen Lebensbereichen in den Blick zu nehmen und im Hinblick auf ihre Angemessenheit zu analysieren. Darüber hinaus hat er die Summe der Maßnahmen, Pläne und Vorschläge zur effektiven Eindämmung des Infektionsgeschehens daraufhin zu untersuchen, inwiefern ihnen ein konzeptionell geleitetes Agieren in Form einer Bekämpfungsstrategie zugrunde liegt und inwieweit es in sich stimmig ist. Schließlich soll der Pandemierat hinterfragen, ob und inwiefern Konzept beziehungsweise die Fragmente eines solchen ein ausgewogenes Gleichgewicht zwischen dem Ziel der Eindämmung des Infektionsgeschehens und der gesamtgesellschaftlichen Akzeptanz, derer es für eine auf längere Sicht erfolgversprechende Strategie bedarf, gewährleisten. Dafür sind Auswirkungen der Verfolgung dieses Konzepts auf den gesamtgesellschaftlichen Zusammenhalt und das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht zu eruieren und zu würdigen.

Da die gesellschaftliche Identifikation mit dem demokratischen Verfassungsstaat in einem pluralistischen Gemeinwesen eine Vorbedingung für dessen Legitimität und Stabilität ist, die dieser nicht selbst hervorbringen und garantieren kann, darf in einem solchen Gemeinwesen die Erosion der gesellschaftlichen Identifikation mit ihm für eine effektive Bekämpfung einer Pandemie nicht bewusst oder unbewusst hingenommen werden, soll im Interesse eines effizienten Gesundheitsschutzes nicht die schleichende Delegitimierung und infolgedessen Destabilisierung dieses demokratischen Verfassungsstaates riskiert werden. Vor diesem Hintergrund kann auch eine auf das Ziel des Gesundheitsschutzes bezogen für sich genommen zweckmäßige Pandemiebekämpfung dazu führen, dass die Voraussetzungen für das Festhalten an der Feststellung einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite nicht mehr angenommen werden können, wenn infolge der Bekämpfung der demokratische Verfassungsstaat seine gesamtgesellschaftliche Akzeptanz zu verlieren droht.

Die Absätze 4 und 5 regeln die Beteiligungsformate des Pandemierates an der Befassung des Bundestages mit epidemischen Lagen von nationaler Tragweite nach § 5 IfSG.

Absatz 4 regelt, dass der Pandemierat rechtzeitig bevor der Bundestag über einen Antrag auf Feststellung oder Aufhebung einer epidemischen Lag nationaler Tragweite beschließt, in öffentlicher Sitzung anzuhören ist. Ferner ist der Bundestag während der Fortdauer jeder epidemischen Lage von nationaler Tragweite rechtzeitig bevor die Geltungsdauer von Verordnungen nach § 32 in Verbindung mit § 28 Absatz 1 endet, spätestens alle vier Wochen schriftlich und mündlich zu hören. Im Falle der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) folgt das auch bereits daraus, dass die Geltungsdauer von Verordnungen zu deren Bekämpfung nach § 28a Absatz 5 Satz 2 Halbsatz 1 auf vier Wochen befristet ist. Bundesregierung und der Bundesrat erhalten in der mündlichen Anhörung Gelegenheit sich zu äußern.

Absatz 5 regelt, dass der Pandemierat Deutschen Bundestag rechtzeitig vor jeder Anhörung einen von diesem zu veröffentlichenden Bericht vorzulegen hat, in dem er die ihm zu den Gegenständen des Absatzes 1 gemäß Absatz 2 zur Verfügung stehenden Informationen zusammenfasst, dazu unter den Gesichtspunkten des Absatzes 3 Stellung nimmt und im Hinblick darauf Empfehlungen ausspricht. Auch zu diesem schriftlichen Bericht des Pandemierates können Bundesregierung und Bundesrat schriftlich Stellung nehmen.

Um rechtzeitig zu ergehen muss der schriftliche Bericht nach Absatz 5 so zeitig vorliegen, dass die daran anschließende Anhörung nach Absatz 4 noch eine qualifizierte Befassung des Bundestages mit deren Ergebnissen vor der Beschlussfassung über einen Antrag nach § 5 Absatz 1 IfSG oder dem Auslaufen von Verordnungen nach § 32 in Verbindung mit § 28 IfSG erlaubt.

II. Zu Artikel 2 (Pandemieratseinsetzungsgesetz)

Der Pandemierat ist ein unabhängiges, beratendes und unterstützendes Hilfsorgan des Deutschen Bundestages sui generis aus Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern und Bürgerinnen und Bürgern. Aufgrund seiner Zusammensetzung ist der Pandemierat ein wissenschaftlich geprägtes Gremium mit Elementen unmittelbarer Demokratie.

Zu § 1

Der Pandemierat wird als unabhängiger Rat errichtet. Er unterstützt und berät den Deutschen Bundestag bei der fortlaufenden Prüfung des Vorliegens, Fortbestands und Entfallens der Voraussetzungen einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite im Sinne des § 5 Absatz IfSG und der zur Bekämpfung des Infektionsgeschehens ergriffenen, vorgeschlagenen und geplanten Maßnahmen.

Zu § 2

Die Aufgaben des Pandemierates bestimmen sich nach der Zuweisung durch das Infektionsschutzgesetz.

Zu § 3

Absatz 1 regelt die Zusammensetzung des Pandemierats. Er besteht aus 12 Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern, sowie 4 Bürgerinnen und Bürgern. Die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler entstammen sechs Wissenschaftsgebieten. Maßnahmen zur Erkennung, Bewertung und Bekämpfung einer Pandemie betreffen sehr unterschiedliche Lebensbereiche. Deshalb muss der Pandemierat ein weites wissenschaftliches Spektrum abbilden.

Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler aus der Medizin können die der Bundesregierung zur Verfügung stehenden medizinischen Erkenntnisse einschätzen. Sie können ferner auch die Wirkung der Regelungen in Bezug auf die Patientensorge und diesbezügliche Kapazitäten einschätzen. Insoweit vereinen die Medizinerinnen und Mediziner allgemeine wissenschaftliche Einschätzungen und praktische Erfahrungen und Einblicke.

Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler aus der Pharmazie können den Fortschritt in der Entwicklung eines Medikamentes gegen den Erreger und zur Abmilderung der Symptome einschätzen. In der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) zeigt sich, dass die Entwicklung eines Impfstoffes ein zentraler Schritt in der Pandemiebekämpfung ist, sodass die Einschätzung aus der Pharmazie hier sehr wichtig ist.

Sozialwissenschaftlerinnen und Sozialwissenschaftler sind vertreten, um die gesamtgesellschaftliche Akzeptanz und auf den gesamtgesellschaftlichen Zusammenhalt einzuschätzen. Die gesellschaftliche Akzeptanz ist unerlässlich zur effektiven Bekämpfung der Pandemie. Auswirkungen auf die verschiedenen wissenschaftlichen Gebiete, wie zum Beispiel Wirtschaft oder Pädagogik, haben Einfluss auf diese Akzeptanz. Vertreterinnen und Vertreter der Sozialwissenschaften sind die in der Lage, auf einer abstrakten Ebene Einschätzung geben können, ohne dass sie zu sehr auf einzelne gesellschaftliche Bereiche abstellen.

Die Einschätzungen von Pädagoginnen und Pädagogen zu aktuellen Maßnahmen ist sowohl im Hinblick auf die aktuelle gesellschaftliche Akzeptanz als auch mit Blick auf die Zukunft von höchster Relevanz. Sie können die Folgen von Teleunterricht, Rotationsunterricht und Homeschooling für die soziale Entwicklung von Kindern und Jugendlichen darstellen und bewerten. Entscheidungen zur Öffnung und Schließung von Schulen sind in der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) Entscheidungen von höchster gesellschaftlicher und politischer Brisanz. Sie betreffen einen sehr großen Teil der Bevölkerung, nicht nur die Schülerinnen und Schüler sondern auch ihre Erziehungsberechtigten, aber auch die Lehrkräfte.

Wirtschaftswissenschaftlerinnen und Wirtschaftswissenschaftler können insbesondere Einschätzungen zu den Auswirkungen bestimmter Maßnahmen auf die Wirtschaft geben. Dabei sind sie nicht nur berufen die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland zu berücksichtigen, sondern auch die Effekte auf einzelne Unternehmen. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit ist in hohem Maße mit der gesamtgesellschaftlichen Akzeptanz der Maßnahmen verbunden und somit auch integraler Bestandteil der Einschätzung.

Rechtswissenschaftlerinnen und Rechtswissenschaftler können insbesondere eine allgemeine Einschätzung zur Umsetzung und Rechtmäßigkeit der Maßnahmen geben. Pandemiezeiten sind gekennzeichnet von erheblichen Grundrechtseingriffen. Diese Eingriffe müssen verhältnismäßig sein und in ein angemessenes Regelungskonzept eingebettet sein. Die Rechtswidrigkeit einer einzelnen Maßnahme kann dieses Regelungskonzept destabilisieren. Dementsprechend ist die rechtswissenschaftliche Perspektive der Schlussstein einer jeden Einschätzung zu Maßnahmen.

Im Pandemierat sind vier Bürgerinnen und Bürger vertreten. Die Bürgerinnen und Bürger sind in der Lage, direkte Einschätzungen des Effekts der Maßnahmen auf den Alltag zu geben, ohne dass sie dabei eine bestimmte Sicht-

weise in besonderer Weise vertreten. Die gesellschaftliche Akzeptanz der Regelungen ist in jedem Bereich unerlässlich. Durch eine direkte Teilnahme der Betroffenen soll auch gerade die Legitimation der Maßnahmen erhöht werden. Direktdemokratische Elemente bei Entscheidungen solcher Tragweite sind integral für die Akzeptanz, aber auch um die anderen Mitglieder des Pandemierates über soziale, kulturelle und wirtschaftliche Auswirkungen auf die Einzelnen zu informieren.

Um klar zwischen der wissenschaftlichen Einschätzung und politischer Entscheidung zu trennen, können die Mitglieder einer gesetzgebenden Körperschaft des Bundes oder der Länder sowie Mitglieder einer Bundes- oder Landesregierung nicht Mitglieder des Pandemierates sein.

Zu § 4

Das Bestellungsverfahren entspricht der Aufgabe des Pandemierates den Bundestag zu beraten und zu unterstützen. Der Pandemierat ist ein wissenschaftlich ausgerichtetes Gremium zur Unterstützung der Legislative. Dem entsprechend werden die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler durch die Mitglieder des Bundestages benannt und durch den Deutschen Bundestag bestellt. Die paritätische Benennung durch Regierungs- und Oppositionsfraktionen gewährleistet ein ausgewogenes Verfahren und ein Mitspracherecht aller politischen Lager bei der Besetzung.

Absatz 2 legt die Dauer der Mitgliedschaft auf grundsätzlich zwei 2 Jahre fest. Dies sichert zum einen die Stabilität des Pandemierates, aber garantiert gleichzeitig einen regelmäßigen Zufluss neuer Sichtweisen. Wird im letzten Jahr einer Mitgliedschaft epidemische Lage festgestellt, verlängert sich die Mitgliedschaft um längstens ein Jahr, damit in der kritischen Anfangsphase eine personale Kontinuität gewährleistet ist. Eine erneute Mitgliedschaft ist möglich. Diese Möglichkeit ist insbesondere unter dem Gesichtspunkt der effektiven Arbeitsweise eines neuen Pandemierates wichtig.

Absatz 4 sieht eine Vorschlagsliste für die Wahl der Bürgerinnen und Bürger im Pandemierat durch einen Rat der Bürgerinnen und Bürger vor. Die Vorschlagsliste kommt durch ein Losverfahren zustande. An diesem können alle seit mindestens fünf Jahren in Deutschland ansässigen Menschen teilnehmen, sofern sie die Voraussetzungen nach Satz 4 des Absatzes 3 erfüllen. Dies garantiert eine Gleichbehandlung und ermöglicht eine Diversität der Mitglieder. Der Pandemierat soll ein breites Meinungsspektrum abbilden können. Um sowohl politische Unabhängigkeit als auch die Diversität der Mitglieder und Meinungen gewährleisten zu können ist eine mit dem Losverfahren gekoppelte Wahl am besten geeignet. Dabei sollen bei der Wahl der Mitglieder aus der Gruppe der Bürgerinnen und Bürger Geschlecht, Alter, Beruf und sozialer Stellung angemessen berücksichtigt werden. Die Teilnahme am Losverfahren ist freiwillig, um Bürgerinnen und Bürgern nicht gegen ihren Willen besondere Lasten aufzubürden.

Da die Gruppe der Bürgerinnen und Bürger im Pandemierat sollen nicht die Zahl der Mitglieder aus dem Kreis der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler erhöhen soll, sind Personen mit einer wissenschaftlichen Ausbildung in den vertretenen Gebieten von der Teilnahme am Losverfahren für die Mitgliedschaft im Pandemierat ausgeschlossen.

Die weiteren Ausschlussgründe lehnen sich an die Ausschlussgründe für Schöffinnen und Schöffen nach § 32 GVG an. Hierdurch soll sichergestellt werden, dass Personen, die an einem so hohen Gremium teilnehmen, welches erhebliche Einflussmöglichkeiten besitzt, das Vertrauen der Rechtsgemeinschaft genießen. Personen, die in erheblichen Maße straffällig geworden sind, oder bei denen dieser Verdacht besteht, haben dieses Vertrauen zum Teil verloren. Selbst mit den vorstehenden Ausschlussgründen gewährleistet der Pandemierat eine diverse Repräsentation der Bevölkerung.

Mit der Freiheit der Teilnahme am Losverfahren einher geht auch die finanzielle Ermöglichung, an dem Pandemierat teilzunehmen. Im Interesse der Gewährleistung der Diversität sollen auch abhängige Beschäftigte die Möglichkeit der Teilnahme haben, sodass Absatz 5 einen Urlaubsanspruch für die Dauer ihrer Mitgliedschaft zusteht. Die finanzielle Entschädigung wird an anderer Stelle regelt.

Zu § 5

Angesichts der Unabhängigkeit des Pandemierats sind als gesetzliche Vorgaben für die Arbeitsweise lediglich die Wahl des oder der Vorsitzenden, sowie seine Entscheidungsmöglichkeit bei Stimmgleichheit erforderlich. Der

oder die Vorsitzende muss aus dem Kreis der Wissenschaftlerinnen oder Wissenschaftler kommen. Dies unterstreicht den wissenschaftlichen Fokus des Pandemierates und verhindert, dass der Pandemierat bei Stimmengleichheit in eine Blockadesituation geraten kann.

Die Arbeitsweise wird im Einzelnen durch die Geschäftsordnung geregelt, die sich der Pandemierat gibt.

Zu § 6

Der Pandemierat führt die Anhörungen öffentlich durch. Da der Pandemierat zu Zeiten einer Epidemie tagt ist die Übertragung der Tagungen über das Internet besonders geboten. Die Beratungen des Pandemierats sind grundsätzlich nicht öffentlich, können jedoch durch eine qualifizierte Minderheit von einem Viertel seiner Mitglieder für die Öffentlichkeit geöffnet werden. Dies gewährleistet, dass die Mitglieder aus dem Kreis der Bürgerinnen und Bürger die Öffentlichkeit der Beratungen allein herbeiführen können.

Die Anhörungen des Pandemierates finden in der Regel in öffentlicher Sitzungsform, das heißt in physischer Anwesenheit der Mitglieder statt, um den deliberativen Charakter der Sitzungsöffentlichkeit zu wahren, dessen Transparenz- und Nachvollziehbarkeitsfunktion für die demokratische Legitimation durch eine in verschiedene Sequenzen an sehr vielen verschiedenen physischen Orten zerlegte virtuelle Realität nicht vollumfänglich substituiert werden kann. Aus diesem Grund sieht Absatz 2 eine gestufte Anwesenheitsregel vor. Bei Fortschreitendem Infektionsgeschehen soll die Anwesenheit der Mitglieder durch nicht-Anwesenheit von der Öffentlichkeit gewährleistet werden. Dies wird durch die elektronische Bild- und Tonübertragung kompensiert. Erst im Extremfall der Unmöglichkeit der gleichzeitigen Anwesenheit aller Mitglieder des Pandemierates tagt auch der Pandemierat auf elektronischem Übermittlungswege.

Die Veröffentlichung der Berichte des Pandemierats ist die Konsequenz der öffentlichen Verhandlung. Auch in der Wissenschaft gibt es nicht eine richtige Antwort, sondern verschiedene Ergebnisse, die ihrerseits genauso vertretbar sein können. Dementsprechend haben die Mitglieder das Recht ihre abweichende Auffassung in den Berichten zu veröffentlichen. Damit soll auch sichergestellt werden, dass die Ergebnisse des Pandemierats öffentlich verfügbar sind und verschiedenen Ergebnisse einander gegenübergestellt werden können. Diese Möglichkeit der Veröffentlichung abweichender Auffassungen trägt ebenso zur Informierung der Öffentlichkeit bei.

Zu § 7

Eine Geschäftsstelle unterstützt die Arbeit Pandemierates in organisatorischer und inhaltlicher Hinsicht. Zu den Aufgaben der Geschäftsstelle gehören insbesondere die fachliche Zuarbeit zu Berichten, die Organisation von Sitzungen, sowie die Kommunikation mit dem Deutschen Bundestag und nach außen. Die administrative Ansiedlung der Geschäftsstelle korrespondiert mit der Funktion des Pandemierates. Im Hinblick auf die Unabhängigkeit des Pandemierates und seiner Geschäftsstelle liegt das fachliche Weisungsrecht bei der oder dem Vorsitzenden des Pandemierates.

Zu § 8

Zur Wahrung der Unabhängigkeit der Mitglieder des Pandemierates ist ihre Tätigkeit ehrenamtlich. Die Mitglieder erhalten den Ersatz ihrer Reisekosten; hier wird bezüglich der Rechtsfolgen auf das Bundesreisekostengesetz verwiesen. Darüber hinaus erhalten die Mitglieder eine pauschale Aufwandsentschädigung, deren Höhe der Präsident des Deutschen Bundestages festsetzt. Damit die Bürgerinnen und Bürger keine Nachteile erleiden, sind sie während ihrer Amtszeit sowohl in der Deutschen Rentenversicherung als auch in der gesetzlichen Krankversicherung und sozialen Pflegeversicherung zu versichern. Bezüglich der Bemessungsgrundlage besteht ein Wahlrecht zwischen den entsprechenden Bezügen vor der Mitgliedschaft oder den Bezügen während der Mitgliedschaft. Dies soll sicherstellen, dass die Mitglieder die für sie beste Möglichkeit selbst wählen können.

Die Kosten des Pandemierates und der Geschäftsstelle übernimmt der Bundestag. Dadurch, dass die Mittel für den Pandemierat und seiner Geschäftsstelle Teil des Haushaltsplans des Deutschen Bundestages sind, über den der Deutsche Bundestag im Rahmen des Bundeshaushalts entscheidet, wird für die jährlichen Haushaltsverhandlungen eine deutliche Transparenz und eine Einbeziehung des Parlaments auch in diesem Aspekt der mit der Einrichtung eines Pandemierates verbundenen Fragen sichergestellt.

III. Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.