

Referentenentwurf

des Bundesministeriums für Gesundheit

Verordnung zur Testpflicht von Einreisenden aus Risikogebieten

A. Problem und Ziel

Die weltweite epidemiologische Situation im Hinblick auf Ausbreitung von Infektionen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 entwickelt sich derzeit sehr dynamisch. In vielen Staaten der Welt besteht derzeit ein erhöhtes Risiko für eine Ansteckung vor Ort. Es besteht die Gefahr, dass insbesondere durch den verstärkten Reiseverkehr durch Reisende aus Risikogebieten das Infektionsgeschehen in der Bundesrepublik Deutschland wieder zunimmt. Vor diesem Hintergrund prüft die Bundesregierung fortlaufend, inwieweit Gebiete im Ausland ein solches erhöhtes Infektionsrisiko aufweisen. Eine fortlaufend aktualisierte Liste dieser Gebiete wird auf der Internetseite des Robert Koch-Instituts veröffentlicht (Risikogebiete). Eine Einstufung als Risikogebiet kann sowohl Drittstaaten, als auch Mitgliedstaaten der Europäischen Union betreffen.

B. Lösung

Um das Risiko eines verstärkten Eintrags von Infektionen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 zu reduzieren, sollen Personen, die aus Risikogebieten in die Bundesrepublik Deutschland einreisen, bis zu 14 Tage nach Einreise auf Anforderung des zuständigen Gesundheitsamtes oder der sonstigen vom Land bestimmten Stelle ein ärztliches Zeugnis darüber vorlegen, dass bei ihnen keine Anhaltspunkte für eine Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 vorliegen. Personen, die kein solches Zeugnis vorlegen können, sind verpflichtet, eine ärztliche Untersuchung zu dulden, die auf die Feststellung des Vorliegens einer solchen Infektion gerichtet ist. Eine auf landesrechtlicher Grundlage erlassene Verpflichtung zur häuslichen Absonderung dauert an, bis ein Ausnahmetatbestand wegen vorliegender Negativtestung nach Landesrecht erfüllt ist.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Durch die Verpflichtung von Einreisenden zur Vorlage eines ärztlichen Zeugnisses darüber, dass bei ihnen keine Anhaltspunkte für das Vorliegen einer Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 vorhanden sind, entstehen keine Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand. Soweit verstärkt Testungen durch den öffentlichen Gesundheitsdienst stattfinden, fallen diese bereits, was die Kosten der Labordiagnostik anbelangt, unter die "Verordnung zum Anspruch auf bestimmte Testungen für den Nachweis des Vorliegens einer Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2" und diese mittelbaren Mehrausgaben lassen sich nicht quantifizieren.

Darüber hinaus geht mit einer Einführung der Testpflicht für Einreisende aus Risikogebieten eine Verbesserung der Verhütung der Infektionen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 einher. Dadurch werden Kosten für die gesetzlichen Krankenkassen und die Beihilfeträger in nicht quantifizierbarer Höhe vermieden.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Bürgerinnen und Bürger, die sich in den 14 Tagen vor ihrer Einreise in einem Risikogebiet befunden haben, haben den Aufwand der Beschaffung eines entsprechenden ärztlichen Zeugnisses im Ausland ggf. selbst zu tragen. Sofern die Untersuchung und Testung auf das Vorliegen einer Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 nach der Einreise in die Bundesrepublik Deutschland vorgenommen wird, kann jedoch nach Maßgabe der Verordnung zum Anspruch auf bestimmte Testungen für den Nachweis des Vorliegens einer Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 vom 8. Juni 2020 diese von jedermann innerhalb von 72 Stunden nach der Einreise kostenlos in Anspruch genommen werden.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Aus dieser Verordnung ergibt sich kein Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keine.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Durch diese Rechtsverordnung werden keine Verpflichtungen gegenüber den Gesundheitsämtern auferlegt, bestimmte Untersuchungen und Testungen vorzunehmen.

F. Weitere Kosten

Keine.

Referentenentwurf des Bundesministeriums für Gesundheit

Verordnung zur Testpflicht von Einreisenden aus Risikogebieten

Vom ...

Auf Grund des § 36 Absatz 7 Satz 1, 3 und 5 des Infektionsschutzgesetzes, der durch Artikel 6 Nummer 3 Buchstabe e des Gesetzes vom 11. Dezember 2018 (BGBl. I S. 2394) geändert worden ist, verordnet das Bundesministerium für Gesundheit:

§ 1

Testpflicht

(1) Personen, die auf dem Land-, See- oder Luftweg in die Bundesrepublik Deutschland einreisen und sich zu einem beliebigen Zeitpunkt in den letzten 14 Tagen vor der Einreise in einem Gebiet aufgehalten haben, in dem ein erhöhtes Infektionsrisiko mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 besteht, haben nach ihrer Einreise auf Anforderung des zuständigen Gesundheitsamtes oder der sonstigen vom Land bestimmten Stelle ein ärztliches Zeugnis nach Maßgabe des Absatzes 2 darüber vorzulegen, dass bei ihnen keine Anhaltspunkte für das Vorliegen einer Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 vorhanden sind. Die Anforderung nach Satz 1 kann bis zu 14 Tage nach Einreise erfolgen. Gebiete im Sinne des Satzes 1 sind die Gebiete, die das Robert Koch-Institut zum Zeitpunkt der Einreise auf seiner Internetseite unter <https://www.rki.de/covid-19-risikogebiete> veröffentlicht hat.

(2) Das ärztliche Zeugnis muss in deutscher oder in englischer Sprache verfasst sein und sich auf eine molekularbiologische Testung auf das Vorliegen einer Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 stützen, die in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union oder in einem sonstigen Staat durchgeführt worden ist, der durch das Robert Koch-Institut auf seiner Internetseite unter <https://www.rki.de/covid-19-tests> veröffentlicht worden ist. Die molekularbiologische Testung darf, soweit sie vor Einreise in die Bundesrepublik Deutschland stattgefunden hat, höchstens 48 Stunden vor der Einreise in die Bundesrepublik Deutschland vorgenommen worden sein.

(3) Die ärztliche Untersuchung auf das Vorliegen einer Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2, die Personen nach § 36 Absatz 7 Satz 2 des Infektionsschutzgesetzes verpflichtet sind zu dulden, weil sie nicht ihrer Pflicht nach Absatz 1 Satz 1 nachkommen, umfasst eine molekularbiologische Testung auf das Vorliegen einer Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 einschließlich einer Abstrichnahme zur Gewinnung des Probenmaterials.

(4) Die Verpflichtung nach Absatz 1 gilt nicht für Personen, die lediglich durch ein Risikogebiet durchgereist sind und dort keinen Zwischenaufenthalt hatten oder die aufgrund einer landesrechtlich vorgesehenen Ausnahme an ihrem Wohnsitz oder ihrem ersten sonstigen Aufenthaltsort keiner Verpflichtung zur häuslichen Absonderung nach der Einreise aus einem Risikogebiet unterliegen.

(5) Eine nach Landesrecht angeordnete Verpflichtung zur Absonderung nach der Einreise aus einem Risikogebiet bleibt unberührt. Weitergehende Regelungen und Einzelmaßnahmen der Länder nach dem Infektionsschutzgesetz bleiben unberührt.

Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Die weltweite epidemiologische Situation im Hinblick auf die Infektionen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 entwickelt sich derzeit sehr dynamisch. In vielen Staaten der Welt besteht derzeit ein erhöhtes Risiko für eine Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2. Die Bundesregierung prüft fortlaufend, inwieweit Gebiete im Ausland ein solches erhöhtes Infektionsrisiko aufweisen. Eine fortlaufend aktualisierte Liste dieser Gebiete wird auf der Internetseite des Robert Koch-Instituts veröffentlicht (unter <https://www.rki.de/covid-19-risikogebiete>). Eine Einstufung als Risikogebiet kann sowohl Drittstaaten, als auch Mitgliedstaaten der Europäischen Union betreffen. Es besteht die Gefahr, dass Infektionen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 durch Reisende aus den Risikogebieten in die Bundesrepublik Deutschland eingeschleppt werden. Diese Verordnung verfolgt daher das Ziel, das Risiko der Einschleppung von Infektionen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 aus dem Ausland zu reduzieren.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Personen, die auf dem Land-, See- oder Luftweg in die Bundesrepublik einreisen und sich in den 14 Tagen vor der Einreise in einem Risikogebiet aufgehalten haben, werden durch diese Verordnung verpflichtet, bis zu 14 Tage nach ihrer Einreise auf Anforderung auf Anforderung des zuständigen Gesundheitsamtes oder der sonstigen vom Land bestimmten Stelle ein ärztliches Zeugnis darüber vorzulegen, dass bei ihnen keine Anhaltspunkte für eine Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 erkennbar sind. Dieses Zeugnis hat sich auf eine molekularbiologische Testung auf das Vorliegen einer solchen Infektion zu stützen. Personen, die ein solches Zeugnis nicht vorlegen können, sind verpflichtet, eine entsprechende ärztliche Untersuchung zu dulden.

III. Alternativen

Keine.

IV. Regelungskompetenz

Die Regelungskompetenz ergibt sich aus § 36 Absatz 7 des Infektionsschutzgesetzes. Diese Vorschrift ermächtigt das Bundesministerium für Gesundheit durch Rechtsverordnung festzulegen, dass Personen, die in die Bundesrepublik Deutschland einreisen wollen oder eingereist sind und die wahrscheinlich einem erhöhten Infektionsrisiko für eine bestimmte schwerwiegende übertragbare Krankheit ausgesetzt waren, vor oder nach der Einreise ein ärztliches Zeugnis darüber vorzulegen haben, dass bei ihnen keine Anhaltspunkte für das Vorliegen einer solchen schwerwiegenden übertragbaren Krankheit vorhanden sind. Bei der durch das Coronavirus SARS-CoV-2 verursachten COVID-19-Krankheit handelt es sich um eine schwerwiegende übertragbare Krankheit. In der Rechtsverordnung können nähere Einzelheiten zu den betroffenen Personengruppen, den Anforderungen an ein solches Zeugnis und der ärztlichen Untersuchung geregelt werden.

Die Rechtsverordnung kann nach § 36 Absatz 7 Satz 5 IfSG in dringenden Fällen ohne Zustimmung des Bundesrates erlassen werden. Durch das sich weltweit dynamisch entwickelnde Infektionsgeschehen und die akute Gefahr der Einschleppung einer erheblichen Zahl von Neuinfektionen liegt ein dringender Fall vor.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Die Verordnung ist mit dem Recht der Europäischen Union und den völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar.

VI. Regelungsfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Keine.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Die Verordnung steht im Einklang mit dem Leitprinzip der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung hinsichtlich Gesundheit, Lebensqualität, sozialem Zusammenhalt und sozialer Verantwortung, gerade in Zeiten einer Pandemie.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Durch die Verpflichtung von Einreisenden zur Vorlage eines ärztlichen Zeugnisses darüber, dass bei ihnen keine Anhaltspunkte für das Vorliegen einer Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 vorhanden sind, entstehen keine Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand. Soweit verstärkt Testungen durch den öffentlichen Gesundheitsdienst stattfinden, fallen diese bereits, was die Kosten der Labordiagnostik anbelangt, unter die "Verordnung zum Anspruch auf bestimmte Testungen für den Nachweis des Vorliegens einer Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2" und diese mittelbaren Mehrausgaben lassen sich nicht quantifizieren.

Darüber hinaus geht mit einer Einführung der Testpflicht für Einreisende aus Risikogebieten eine Verbesserung der Verhütung der Infektionen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 einher. Dadurch werden Kosten für die gesetzlichen Krankenkassen in nicht quantifizierbarer Höhe vermieden.

4. Erfüllungsaufwand

Der Erfüllungsaufwand für die Bürgerinnen und Bürger, die aus Risikogebieten in die Bundesrepublik einreisen, liegt in der Pflicht zur Durchführung einer Testung und Vorlage eines ärztlichen Zeugnisses. Wenn die Testung noch vor der Einreise im Ausland vorgenommen wird, sind die Kosten dafür ggf. von den Bürgerinnen und Bürgern zu tragen.

Auf bis zu 72 Stunden nach der Einreise vorgenommenen Testungen besteht ein Anspruch nach Maßgabe der Verordnung zum Anspruch auf bestimmte Testungen für den Nachweis einer Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 vom 8. Juni 2020.

5. Weitere Kosten

Keine.

6. Weitere Regelungsfolgen

Keine.

VII. Befristung; Evaluierung

Gem. § 36 Absatz 7 Satz 6 des Infektionsschutzgesetzes tritt eine auf der Grundlage des § 36 Absatz 7 Satz 5 des Infektionsschutzgesetzes erlassene Verordnung ein Jahr nach ihrem Inkrafttreten außer Kraft.

B. Besonderer Teil

Zu § 1 (Testpflicht)

Zu Absatz 1

Das weltweite Infektionsgeschehen im Hinblick auf die COVID-19 Pandemie entwickelt sich aktuell sehr dynamisch und unterliegt z. T. starken Schwankungen. In manchen Gebieten ist das Infektionsrisiko besonders hoch. Eine fortlaufend aktualisierte Liste der Risikogebiete wird auf der Internetseite des Robert Koch-Instituts unter <https://www.rki.de/covid-19-risikogebiete> veröffentlicht.

Alle Personen, die auf dem Land-, See- oder Luftweg in die Bundesrepublik Deutschland einreisen, und sich in den letzten 14 Tagen vor Einreise in einem Gebiet aufgehalten haben, in dem ein erhöhtes Infektionsrisiko mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 besteht, haben daher nach Absatz 1 Satz 1 auf Anforderung des zuständigen Gesundheitsamtes oder der sonstigen vom Land bestimmten Stelle ein ärztliches Zeugnis nach Maßgabe des Absatzes 2 darüber vorzulegen, dass bei ihnen keine Anhaltspunkte für das Vorliegen einer Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 vorhanden sind. Die Anforderung (die keinen Verwaltungsakt darstellt) kann nach Satz 2 bis zu 14 Tage nach Einreise durch das zuständige Gesundheitsamt oder die sonstige vom Land bestimmte Stelle erfolgen. Das Land kann auch andere Behörden oder beauftragte Dritte bestimmen. Gebiete, in denen ein erhöhtes Infektionsrisiko mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 besteht, sind nach Satz 3 die Gebiete, die das Robert Koch-Institut zum Zeitpunkt der Einreise auf seiner Internetseite unter <https://www.rki.de/covid-19-risikogebiete> veröffentlicht hat.

Hierzu flankierend besteht die Meldeverpflichtung einreisender Personen sowie die Verpflichtung der Beförderer und Betreiber von Flughäfen, Häfen und Bahnhöfen zur Information der Einreisenden sowie zur Verteilung und Weiterleitung von Aussteigekarten (vgl. dazu Anordnung des Bundesministeriums für Gesundheit betreffend den Reiseverkehr nach Feststellung einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite durch den Deutschen Bundestag vom 7. August 2020).

Daneben unterrichtet nach § 36 Absatz 8 IfSG neben anderen Behörden auch die Bundespolizei als eine mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragte Behörde die zuständigen Gesundheitsbehörden, sofern sie die entsprechenden Daten von Einreisenden aus Risikogebieten (Familiennamen, Geburtsnamen, Vornamen, Schreibweise der Namen nach deutschem Recht, Geburtsdatum, Geschlecht und Staatsangehörigkeiten sowie die Anschrift im Bundesgebiet) anlässlich ihrer originären Aufgabenwahrnehmung erhoben hat. Dazu gehört auch die Erhebung der Information darüber, ob die Person unter die vorliegende Verordnung fällt.

Zu Absatz 2

Es werden nur Zeugnisse in deutscher oder in englischer Sprache akzeptiert. Das Zeugnis muss sich zudem auf eine molekularbiologische Testung auf das Vorliegen einer SARS-CoV-2 Infektion stützen. Die Bescheinigung eines fachärztlich geführten Testlabors ist daher als ausreichend anzusehen. Die molekularbiologische Testung darf, soweit sie vor Einreise in die Bundesrepublik Deutschland stattgefunden hat, höchstens 48 Stunden vor der Einreise in die Bundesrepublik Deutschland vorgenommen worden sein. Es werden Testungen aus allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union akzeptiert, sowie aus anderen Staaten, die in der auf der Internetseite des Robert Koch-Instituts unter <https://www.rki.de/covid-19-tests> veröffentlichten Liste aufgeführt sind. Die Aufnahme eines Landes in diese Liste erfolgt nach einer gemeinsamen Analyse und Entscheidung durch das Bundesministerium für Gesundheit, das Auswärtige Amt und das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat. Diese Prüfung dient der Sicherstellung, dass nur Testungen aus Ländern akzeptiert werden, in denen die Testlabore eine zuverlässige Qualität gewährleisten können.

Zu Absatz 3

Diese Pflicht zur Duldung einer ärztlichen Untersuchung nach § 36 Absatz 7 Satz 2 IfSG erstreckt sich auf die Duldung einer molekularbiologischen Untersuchung zum Nachweis einer Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 einschließlich einer Abstrichnahme zur Gewinnung des Probenmaterials.

Die Duldungspflicht greift ein, wenn auf Anforderung des zuständigen Gesundheitsamtes oder der sonstigen vom Land bestimmten Stelle (ein Verwaltungsakt ist nicht erforderlich) kein Zeugnis vorgelegt wird. Die Anforderung kann nach Absatz 1 Satz 1 bis zu 14 Tage nach Einreise erfolgen. Die Duldungspflicht, ergibt sich dann direkt aus dem Gesetz.

Das zuständige Gesundheitsamt oder die sonstige vom Land bestimmte Stelle ist für die Durchführung der entsprechenden Untersuchungen verantwortlich.

Wer entgegen dieser Verpflichtung eine entsprechende Untersuchung vorsätzlich oder fahrlässig nicht duldet, handelt nach § 73 Absatz 1a Nummer 19 IfSG ordnungswidrig. Diese Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße von bis zu 25 000 Euro geahndet werden. Wer nach Aufforderung an der angebotenen Testung nicht teilnimmt, entzieht sich der Testung und duldet diese nicht. Der Bußgeldtatbestand wäre damit verwirklicht. Eine zusätzliche (vollstreckbare) Anordnung des Gesundheitsamtes vor Ort ist dafür nicht erforderlich.

Zu Absatz 4

Von der Pflicht zur Vorlage eines ärztlichen Zeugnisses sind Personen befreit, die lediglich durch ein Risikogebiet durchgereist sind und dort keinen Aufenthalt hatten, da ein erhöhtes Infektionsrisiko erst durch einen Aufenthalt und damit zusammenhängende mögliche Kontakte mit der lokalen Bevölkerung entstehen, was bei Personen, die ohne Zwischenaufenthalt lediglich auf Durchreise sind, nicht der Fall ist. Soweit ein Kontakt zur Bevölkerung im Risikogebiet möglich erscheint, ist von einem Aufenthalt auszugehen.

Darüber hinaus sind auch Personen, die nach einer landesrechtlichen Ausnahmeregelung keiner Verpflichtung zur häuslichen Absonderung unterliegen, von der Pflicht zur Vorlage des ärztlichen Zeugnisses befreit. Solche Ausnahmen haben die Länder u.a. für hochrangige Mitglieder diplomatischer Missionen vorgesehen, die nur für kurze Zeit in die Bundesrepublik einreisen. Ebenso sind teilweise Grenzpendler von den Regelungen ausgenommen.

Zu Absatz 5

Eine durch die Länder angeordnete Verpflichtung zur Absonderung nach Einreise aus einem Risikogebiet (per Verordnung oder Verwaltungsakt) bleibt von den Regelungen dieser Verordnung unberührt.

Darüber hinaus sind Länder befugt, weitere Maßnahmen nach den §§ 25 ff. des Infektionsschutzgesetzes zu erlassen. Dazu kann insbesondere die Anordnung einer wiederholten Testung auf das Vorliegen einer Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 gehören.

Zu § 2 (Inkrafttreten)

Diese Verordnung tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft. Nach § 36 Absatz 7 Satz 6 IfSG tritt diese Verordnung ein Jahr nach ihrem Inkrafttreten außer Kraft, sofern sie nicht vorher durch das Bundesministerium für Gesundheit aufgehoben wird oder mit Zustimmung des Bundesrates verlängert wird.