

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Gesundheit

Ausschussdrucksache
19(14)288(14)
gel VB zur öffentl Anh am
22.02.2021 - EpiLage
18.02.2021



**Vereinte
Dienstleistungs-
gewerkschaft**

Stellungnahme der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft – ver.di

zum

Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

**Entwurf eines Gesetzes zur Fortgeltung der die epidemische
Lage von nationaler Tragweite betreffenden Regelungen**

BT-Drs. 19/26545

Zur öffentlichen Anhörung am 22. Februar 2021

Berlin, 16. Februar 2021
Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft – ver.di
Bundesvorstand
Paula-Thiede-Ufer 10, 10179 Berlin

Vorbemerkung

Noch immer ist die pandemische Lage dynamisch: vor allem durch neue Mutationen des Coronavirus SARS-CoV-2 wird das Infektionsgeschehen beeinflusst. Die Virusvarianten sind ansteckender und breiten sich schneller aus. Daher ist es gerechtfertigt, die gegenwärtig geltenden Regelungen und Maßnahmen zum Schutz der öffentlichen Gesundheit und zur Bewältigung der Auswirkungen auf das Gesundheitswesen und die langzeitpflegerische Versorgung über den 31. März 2021 hinaus zu verlängern. Zugleich sollen die geschaffenen rechtlichen Grundlagen für künftige pandemische Lagen mit dem vorliegenden Gesetzentwurf erhalten bleiben. Jedoch lässt die dazu vorgeschlagene Regelung in Bezug auf die derzeitige Geltung der epidemiologischen Lage von nationaler Tragweite Fragen offen.

Für ver.di ist der zeitlich begrenzte Charakter der vorgesehenen Maßnahmen und Regelungen im Hinblick auf die epidemische Lage von nationaler Tragweite wesentlich. Er muss aufgrund der Eilbedürftigkeit und damit einhergehenden Kürze der Zeit bis zum Beschluss gewahrt bleiben. ver.di kritisiert die Verteilung der Finanzierung, die zu Lasten der Solidargemeinschaft der GKV geht.

Der Entwurf eines Gesetzes zur Fortgeltung der die epidemische Lage von nationaler Tragweite betreffenden Regelungen sieht – in Ergänzung der am 27. März und 18. November verabschiedeten Gesetze zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite (ELNT) – die Verlängerung der notwendigen Regelungen in einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite über den 31. März 2021 hinaus vor. Mit dem Gesetzentwurf werden unter anderem folgende Maßnahmen vorgelegt:

- Die der Feststellung zu Grunde liegende Norm des § 5 Abs. 1 IfSG sowie die Regelungen zu Ermächtigungen in § 5 Abs. 2 bis 5 IfSG werden nicht aufgehoben. Die Feststellung einer ELNT gilt jedoch als aufgehoben, wenn der Deutsche Bundestag nicht spätestens drei Monate nach deren Feststellung das Fortbestehen der ELNT feststellt.
- Bis zum 31.12.2021 soll durch die Deutsche Akademie der Naturforscher Leopoldina e. V., beauftragt durch das Bundesministerium für Gesundheit (BMG), eine Evaluierung der Regelungen zur ELNT vorgelegt werden. Bis zum 31.03.2022 erhält der Bundestag das Ergebnis zusammen mit einer Stellungnahme der Bundesregierung dazu.
- Rechtsverordnungen und Verordnungsermächtigungen im Zusammenhang mit der ELNT sollen nur noch an deren Feststellung anknüpfen und treten nicht mehr zum 31.03.2021 bzw. 31.03.2022 außer Kraft.

- Die Regelungen über Entschädigungsleistungen bei Verdienstausschluss des § 56 Abs. 1 a IfSG knüpfen ebenfalls an die Feststellung einer ELNT.
- Der Gesetzgeber will den Rahmen für Priorisierungsentscheidungen auf der Grundlage der Rechtsverordnung nach § 20 i Abs. 3 Satz 2 Nummer 1 Buchstabe a und Nummer 2 SGB V stärken, indem in § 20 Abs. 2 a IfSG Impfziele festgelegt werden sollen. Zugleich kann die Priorisierung der Anspruchsberechtigten nach Personengruppen festgelegt werden, wenn darin ein Anspruch auf Schutzimpfung gegen das Coronavirus SARS-CoV-2 festgelegt wird.
- Die pandemiebedingten Sonderregelungen im SGB XI für Pflegebedürftige und pflegende Angehörige, zugelassene Pflegeeinrichtungen und Angebote zur Unterstützung im Alltag sollen grundsätzlich um drei Monate verlängert werden. Um die Beitragsstabilität der sozialen Pflegeversicherung zu gewährleisten, soll mittels Rechtsverordnung die Möglichkeit geschaffen werden, dem Ausgleichsfonds der Pflegeversicherung einen Zuschuss aus Bundesmitteln zuzuführen. Zudem sollen die im Bereich der Qualitätssicherung notwendigen Neufestlegungen von Aufgaben und Fristen für Einrichtungen und Pflegekassen vorgenommen werden, die wegen der Verlängerung der pandemischen Lage erforderlich sind.

Zu den Regelungen im Einzelnen:

Zu Artikel 1

Änderung des Infektionsschutzgesetzes

Zu Nummer 1

Mit der Änderung des § 5 a IfSG soll die epidemische Lage von nationaler Tragweite über den 31.03.2021 fortwirken, längstens jedoch für drei Monate. Vor Ablauf der drei Monate kann der Bundestag das Fortbestehen der ELNT für weitere drei Monate feststellen. Äußert sich der Bundestag nicht (zustimmend) zum Fortbestehen der ELNT, endet der Beschluss über die Feststellung derselben mit Ablauf der jeweiligen Drei-Monats-Frist. Das hat zur Folge, dass alle Regelungen, die an die Feststellung anknüpfen, ebenfalls enden. Jedoch bleibt fraglich, welcher Zustand nach Inkrafttreten des Gesetzespakets gilt, wenn nicht der Deutsche Bundestag zuvor das Vorliegen der ELNT festgestellt hat.

ver.di hält diese Änderung in § 5 IfSG vom Grundsatz für erforderlich. Mit der Maßnahme wird dem nach wie vor dynamischen Geschehen Rechnung getragen. Insbesondere der kritischen Lage um den wenig erforschten, offensichtlich aber mit einer höheren Infektionsgefahr belegten Mutationen des Covid-19-Virus sowie der Situation mit weiterhin begrenzt vorhandenen Impfstoffen begegnet. ver.di hält zwingend eine Parlamentsdebatte für erforderlich, um daraufhin den für die Bevölkerung sehr bedeutsamen Beschluss zu fassen. Das ist zu begrüßen, da sowohl das Rechtsstaatsprinzip auch als auch das Demokratieprinzip verlangen, dass wesentliche Entscheidungen dem Gesetzgeber vorbehalten sind.

Durch den vorliegenden Gesetzentwurf wird die Geltungsdauer der Ermächtigungsgrundlage hinsichtlich des Anspruchs auf Testungen und Impfungen verlängert. Aus der Verlängerung ergibt sich auch die Möglichkeit einer Verlängerung der Verpflichtung der GKV zur Kostenübernahme dieser Leistungen. Hierdurch entstehen der GKV im entsprechenden Umfang Mehrkosten, die einer potentiellen Vermeidung von Kosten für Krankenbehandlungen in nicht quantifizierbarer Höhe entgegenstehen.

Eine Verlängerung der Kostenübernahmeverpflichtung für die GKV wäre die unmittelbare Folge einer Verlängerung der Geltung der Ermächtigungsgrundlage. Sie ist jedoch ebenso sachlich falsch und nicht zu rechtfertigen wie auch die bisher geltende Kostenübernahmeverpflichtung, da es sich hierbei um versicherungsfremde Leistungen handelt, die nicht durch die Solidargemeinschaft GKV zu tragen sind. Es obliegt dem Gesetzgeber, die politischen, rechtlichen und finanziellen Voraussetzungen dafür zu treffen, dass alle erforderlichen

Maßnahmen im Zuge der Pandemiebekämpfung und des Seuchenschutzes als gesamtgesellschaftliche Aufgabe angemessen durchgeführt werden können. Hierzu kann keinesfalls die Verpflichtung der GKV zur Kostenübernahme zählen, da auch Personengruppen wie etwa Mitglieder der PKV oder nicht Versicherte im gleichen Maße schutzbedürftig sind wie GKV-Versicherte. Da diese Personengruppen nicht Teil der Versichertengemeinschaft GKV sind, bleibt es sachlich falsch, die GKV für die Tragung der Kosten für Testungen und Impfungen für alle Bevölkerungsgruppen heranzuziehen.

ver.di fordert die folgerichtige Anerkennung aller Ansprüche auf Testungen und Impfungen als gesamtgesellschaftliche Aufgabe der Pandemiebekämpfung, um somit eine vollumfängliche Finanzierung dieser Ansprüche durch öffentliche Mittel im Rahmen eines erhöhten Bundeszuschusses an die GKV zu realisieren. Bis dies erfolgen kann, ist die PKV entsprechend ihres Versichertenanteils in der Bevölkerung im erforderlichen Maßstab zur Kostenübernahme zu verpflichten.

Zu Nummer 2

In § 20 Abs. 2 a Satz 1 IfSG soll der Gesetzgeber durch Impfziele den Rahmen für Priorisierungsentscheidungen auf der Grundlage der Rechtsverordnung nach § 20 i Abs. 3 Satz 2 Nummer 1 Buchstabe a und Nummer 2 SGB V festlegen.

Mit dieser Neuregelung wird der Gesetzgeber zumindest bei der Zielsetzung von Impfungen beteiligt, auf deren Grundlage die Empfehlungen der Ständigen Impfkommission erfolgen sollen.

ver.di erachtet dies als positiven Schritt. Dennoch wird aufgrund der Geschehnisse – insbesondere der temporären, aber absehbar mehrere Monate andauernden Knappheit der Impfstoffe – die Notwendigkeit einer weitergehenden Regelung gesehen, die durchaus existenzielle Priorisierung nach Gruppen durch den Bundestag zu beschließen. Anders noch als im Zeitraum der Befassung der Vorlage und der Verabschiedung des 3.

Bevölkerungsschutzgesetzes sind zwar einerseits die Infektionszahlen gesunken, wenn auch lange noch nicht auf das erwartete flache Niveau, aber die damaligen Erwartungen über die Vielzahl an vorhandenem Impfstoff konnten bisher nicht erfüllt werden. Hinzu kommt das derzeit nicht kalkulierbare Risiko durch hochinfektiöse Coronavirus-Mutanten, welches die Notwendigkeit von Impfangeboten verstärkt. Daraus folgernd sind nach Überzeugung von ver.di die durchaus existenziellen Priorisierungen auch vom Deutschen Bundestag auf der Grundlage der fachlichen Expertise aller mit diesem Feld befassten Wissenschaften und daraus gewonnene Erkenntnisse zu diskutieren und zu beschließen. Daher bedarf es einer weitergehenden Änderung in § 20 Abs. 2 a IfSchG i. V. m. § 20 i SGB V.

...

Zu Artikel 2:

Änderung der Verordnung zur Sicherung der Ausbildungen in den Gesundheitsfachberufen während einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite

Ergänzend zu der mit dem Entwurf avisierten Fassung des § 8 Absatz 2, wonach diese ein Jahr nach Aufhebung der Feststellung der epidemischen Lage von nationaler Tragweite außer Kraft treten soll, ist folgendes zu beachten:

a) Mit der Fortgeltung des Infektionsschutzgesetzes gilt auch § 5 Abs. 2 Nr. 10 IfSG fort, der das Bundesministerium für Gesundheit ermächtigt, ohne Zustimmung des Bundesrates durch Rechtsverordnung Maßnahmen unbeschadet des jeweiligen Ausbildungszieles und der Patientensicherheit abweichende Regelungen von den Berufsgesetzen der Gesundheitsfachberufe und den auf deren Grundlage erlassenen Rechtsverordnungen zu treffen.

Grundsätzlich ist ver.di weiterhin der Auffassung, dass Änderungen in den Ausbildungen der Gesundheitsfachberufe einer eindeutigen gesetzlichen Vorgabe und der Zustimmung des Bundesrates bedürfen. Dies kann im Rahmen einer Verordnung nicht geschehen. Der Gesetzgeber bleibt aufgefordert, für derartig weitreichende Entscheidungen den Parlamentsvorbehalt sicherzustellen und seine Maßnahmen erst hierdurch hinreichend zu legitimieren.

b) Die Auszubildenden von heute sind die Fachkräfte von morgen. Deshalb muss die Ausbildung im Gesundheitswesen auch unter erschwerten Rahmenbedingungen bestmöglich gesichert werden. Durch die Verordnung zur Sicherstellung der Ausbildungen in den Gesundheitsfachberufen während einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite wurden Regelungen geschaffen, um die Ausbildung und die Prüfungen in den Gesundheitsfachberufen auch während der Phase der epidemischen Lage von nationaler Tragweite weiterhin sicherzustellen.

Um den Herausforderungen in verschiedenen Phasen der Corona-Pandemie gerecht werden zu können, braucht es an der jeweiligen Situation orientierte Lösungen. Auf keinen Fall darf die Corona-Pandemie als Vorwand genutzt werden, um Schutzstandards zu unterlaufen oder

rechtliche Vorgaben zur Ausbildungsqualität aufzuweichen. Entscheidend ist, dass die getroffenen Maßnahmen nur zulässig sind, sofern sie auf Grund der epidemischen Lage von nationaler Tragweite oder deren Fortwirkung erforderlich sind. Dafür braucht es einheitliche Kriterien, anhand derer alle Maßnahmen, die auf der Grundlage der Verordnung getroffen wurden, im weiteren Verlauf auf ihre Erforderlichkeit hin regelmäßig überprüft werden können. Dies ermöglicht insbesondere eine Anwendung der Regelungen auf Auszubildende, die während ihrer Ausbildung von der besonderen Lage betroffen waren.

Wichtig ist, dass nach Aufhebung der Feststellung der epidemischen Lage von nationaler Tragweite schnellstmöglich zu einem regulären Ausbildungsverlauf zurückgekehrt wird. Gute Ausbildungsbedingungen sind die Grundlage dafür, dem hohen Fachkräftebedarf entgegen zu treten.

Zu Artikel 3: Änderung des Fünften Buches Sozialgesetzbuch

Zu Nummer 1

Zu Buchstabe b

Bereits mit dem 3. Bevölkerungsschutzgesetz ist das Bundesministerium für Gesundheit ermächtigt worden, durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates zu bestimmen, dass Versicherte sowohl einen erweiterten Anspruch auf bestimmte Schutzimpfungen oder andere Maßnahmen der spezifischen Prophylaxe als auch einen Anspruch auf bestimmte Testungen für den Nachweis des Vorliegens einer Infektion mit bestimmten Krankheitserregern oder auf das Vorhandensein von Antikörpern gegen bestimmte Antikörper erhalten. Erforderlich für den Erlass einer entsprechenden Rechtsverordnung ist das Vorliegen einer Gefährdung der Bevölkerung durch neuartige schwerwiegende übertragende Krankheiten und die hieraus abgeleitete Pflicht zum Schutz der Bevölkerung. Auch nicht in der gesetzlichen Krankenversicherung versicherte Personen haben Anspruch auf Leistungen zur Testung und zur Schutzimpfung.

ver.di ist der Überzeugung, dass es die aktuelle Pandemielage – insbesondere die Situation um weiter begrenzt vorhandene Impfstoffe – zwingend erfordert, dass die durchaus existenzielle Priorisierung nach Gruppen durch den Bundestag beschlossen wird. Anders noch als im Zeitraum der Befassung mit und der Verabschiedung des 3. Bevölkerungsschutzgesetzes sind zwar einerseits die Infektionszahlen gesunken, wenn auch lange noch nicht auf das erwartete flache Niveau, aber die seinerzeitigen Erwartungen über die Vielzahl an vorhandenem Impfstoff wurden enttäuscht; zudem ist die derzeit nicht kalkulierbare Infektiosität der Coronavirus-Mutanten ein Risiko, welches die Notwendigkeit nach raschen Impfangboten verstärkt. Daraus

folgern der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften, dass solche durchaus existenziellen Priorisierungen dann auch vom Deutschen Bundestag unter Nutzung der fachlichen Expertise aller mit diesem Feld befassten Wissenschaften und daraus gewonnene Erkenntnisse diskutiert und beschlossen werden müssen.

Insoweit bedarf es der entsprechenden Änderung in § 20 i SGB V – orientiert an dem zu § 20 IfSG Dargelegten.

Zu Artikel 4, 5 und 6:

Änderung des Elften Buches Sozialgesetzbuch

ver.di begrüßt die Verlängerung nach § 150 SGB XI vorgesehenen Schutzschirm-Regelungen um weitere drei Monate. Um bei weiterem Bestehen der pandemischen Lage auch zum Ende der laufenden Legislaturperiode den Schutz der pflegebedürftigen Menschen in den Einrichtungen in vollem Umfang zu gewährleisten, regt ver.di eine Erweiterung des vorgesehenen Zeitraums bis zum 31.12.2021 an.

Angesichts des Mangels an Plätzen in Pflegeeinrichtungen sowie der Tatsache, dass stationäre Pflegeeinrichtungen besonders stark von Covid19 betroffen sind, ist nicht nachvollziehbar, dass der vorliegende Gesetzentwurf eine Einschränkung des Schutzschirms nach § 150 SGB XI vorsieht, und die Regelung, wonach Mindereinnahmen nur noch anerkannt werden, wenn sie die Folge behördlicher Anordnungen oder landesrechtlicher Regelungen sind, rückgängig gemacht werden soll. Die vorgesehene Neuregelung führt dazu, dass gerade diejenigen stationären Pflegeeinrichtungen, in denen es viele Covid-Todesfälle gegeben hat, nicht mehr unter den Schutzschirm fallen, weil es oft gerade diese Einrichtungen sind, die bezüglich freier Plätze auf dem Markt erst einmal nicht nachgefragt werden. Können diese Einrichtungen die Mindereinnahmen nicht kompensieren, sind sie gezwungen ihr Versorgungsangebot zu reduzieren – mit langfristigen Auswirkungen auf das Angebot an Pflegeplätzen. Für viele Einrichtungen dürfte dies zu einer existenzbedrohenden Situation führen, dringend benötigte Pflegeplätze entfallen und Beschäftigte würden ihre Arbeitsplätze verlieren. Daher lehnt ver.di diese Regelung ab.

ver.di begrüßt die Verlängerungen der flexiblen Regelungen des Pflegezeit- und Familienpflegezeitgesetzes und regt an, die flexiblen Regelungen der kombinierten Inanspruchnahme von Pflegezeit und Familienpflegezeit auch über die Pandemie hinaus zu verstetigen, solange die beiden Gesetze nicht harmonisiert sind.

Zu Artikel 8:

Änderung des Dritten Gesetzes zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite (und damit: Nichtaußerkräfttreten des § 56 Abs. 1a IfSG)

Mit dem 3. Bevölkerungsschutzgesetz war in Art. 2 und 8 geregelt, dass u.a. die Regelung des § 56 Abs. 1a IfSG zum 31.03.2021 außer Kraft treten solle. Mit der Änderung des § 56 Abs. 1a IfSG wird die Regelung ebenfalls an die Feststellung einer ELNT angeknüpft.

In § 56 Abs. 1a IfSG wird geregelt, dass Entschädigungsleistungen in geminderter Höhe dann zu zahlen sind, wenn wegen pandemiebedingter Schließung der Kinderbetreuungseinrichtung eine Betreuung des unter 12-jährigen Kindes zu Hause stattfindet und deswegen der beruflichen Tätigkeit nicht nachgegangen werden kann.

ver.di begrüßt auch die Verlängerung dieser Entschädigungsregel in Folge der fortdauernden epidemischen Lage von nationaler Tragweite. Die Sachverhalte wegen der Entschädigungsleistungen nach § 56 Abs. 1a IfSG einerseits und nach § 45 Abs. 2a SGB V andererseits sollten allerdings harmonisiert werden. Daher regen wir an, § 56 Abs. 1a IfSG wie folgt zu formulieren:

"... wenn Einrichtungen zur Betreuung von Kindern, Schulen oder Einrichtungen für Menschen mit Behinderung von der zuständigen Behörde zur Verhinderung der Verbreitung von Infektionen oder übertragbaren Krankheiten auf Grund dieses Gesetzes vorübergehend geschlossen werden, oder deren Betreten, auch auf Grund einer Absonderung, untersagt wird, oder wenn von der zuständigen Behörde aus Gründen des Infektionsschutzes Schul- oder Betriebsferien angeordnet oder verlängert werden oder die Präsenzpflcht in einer Schule aufgehoben wird **oder der Zugang zum Kinderbetreuungsangebot eingeschränkt wird, oder das Kind auf Grund einer behördlichen Empfehlung die Einrichtung nicht besucht** ..."

Nach aktuellen Zahlen wird die Entschädigungsleistung nach § 56 Abs. 1a IfSG von den Eltern kaum genutzt. Dies liegt sicherlich auch daran, dass die Entschädigungsleistung nur 67 Prozent des Verdienstausfalls entspricht. Ver.di fordert daher die Anhebung auf 100 Prozent – gleich dem Anspruch aus § 56 Abs. 1 IfSG.

Zudem ist wegen zu befürchtender Weiterwähung von pandemiebedingten (Teil-) Schließungen von Kinderbetreuungseinrichtungen anzudenken, die zeitliche Befristung in beiden Anspruchsgrundlagen (§ 56 Abs. 2 IfSG und § 45 Abs. 2a SGB V) einer Novellierung zuzuführen;

nur so wird der Gefahr entgegengetreten, dass Anspruchsausfall wegen Überschreiten der Höchstbezugsdauer eintritt und somit millionenfache "Familien-Lockdowns" eintreten.

Zum gesamten Gesetzentwurf verweisen wir zudem auf die von allen Mitgliedsgewerkschaften getragene Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB).