

Häusliche Isolation innerhalb der Familie/Absonderung durch die Gesundheitsämter als zulässige Corona-Schutzmaßnahme?

Regine Tintner und Severine Feuerherdt, LVR-Landesjugendamt, 11. August 2020

Problematik

Hatte ein Kind Kontakt zu einer nachweislich mit Covid-19 infizierten Person, soll es nach dem Willen des Kommunalverbandes der Region Hannover häuslich isoliert werden.¹ D.h., dass auch innerhalb der familiären Gemeinschaft das Kind räumlich und zeitlich von den übrigen Haushaltsmitgliedern getrennt werden soll. Bei Verstoß gegen die häusliche Isolation innerhalb der Familie soll das betroffene Kind zudem zwangsweise in einer geeigneten abgeschlossenen Einrichtung abgesondert werden können. Vergleichbar äußerten sich Behörden auch in anderen Bundesländern.² Es stellt sich die Frage, ob solch einschneidende Maßnahmen von den infektionsschutzrechtlichen Ermächtigungen überhaupt gedeckt werden.

Grundsätzliches zur häuslichen Quarantäne und Absonderung

Auf Basis der §§ 28 ff IfSG können unter bestimmten Voraussetzungen Schutzmaßnahmen zur Bekämpfung übertragbarer Krankheiten angeordnet werden. Bei Covid-19 handelt es sich um eine solche Krankheit, die dementsprechend gewisse Maßnahmen rechtfertigen kann.

1. Eine inzwischen weithin bekannte Schutzmaßnahme ist hierbei die häusliche Quarantäne im Sinne des § 28 Abs. 1 S. 1 Hs. 2 IfSG.

Die Anordnung kann nur gegenüber nachweislich Erkrankten, krankheitsverdächtigen und ansteckungsverdächtigen Personen erfolgen. Ansteckungsverdächtig nach § 2 Nr. 7 IfSG ist „eine Person, von der anzunehmen ist, dass sie Krankheitserreger aufgenommen hat, ohne krank, krankheitsverdächtig oder Ausscheider zu sein“. Eine solche Annahme ist immer dann begründet, wenn es hinreichend wahrscheinlich ist, dass die betroffene Person Kontakt zu einer infizierten Person hatte.³

Sind diese Voraussetzungen gegeben, kann auch grundsätzlich eine häusliche Quarantäne von Kindern und Jugendlichen angeordnet werden. Zu beschränken ist eine häusliche Quarantäne immer auf den Zeitraum, in dem die betroffene Person andere infizieren könnte.⁴ Auch über den zeitlichen Aspekt hinaus muss die angeordnete Maßnahme zudem stets verhältnismäßig sein.

2. Die zwangsweise Absonderung eines Kindes oder Jugendlichen könnte auf § 30 Abs. 1 S. 2 IfSG gestützt werden, der die Anordnung der Absonderung insbesondere eines Ansteckungsverdächtigen in einem geeigneten Krankenhaus oder in sonst geeigneter

¹ <https://www.tagesspiegel.de/politik/anordnung-vom-gesundheitsamt-kinder-sollen-bei-coronavirus-verdacht-von-der-familie-isoliert-werden/26072604.html>, abgerufen am 10.08.2020, 10:00 Uhr.

² https://www.focus.de/familie/eltern/riesen-aufregung-um-briefe-an-familien-trennung-von-eltern-und-kindern-in-quarantaene-behoerden-fuehlen-sich-misverstanden_id_12290254.html, abgerufen am 10.08.2020, 11:45 Uhr.

³ Gabriel in: Eckart/Winkelmüller, BeckOK Infektionsschutzrecht, 1. Edition, Stand: 01.07.2020, § 2 Rdn. 37.

⁴ Lindner in: Schmidt, COVID-19, Rechtsfragen zur Corona-Krise, 1. Aufl. 2020, § 16 Rdn. 88.

Weise ermöglicht. Gemäß § 28 Abs. 3 i.V.m. § 16 Abs. 6 IfSG kann eine solche Absonderung auf Vorschlag des Gesundheitsamtes durch die zuständige Behörde angeordnet werden. Zuständige Behörden in NRW sind gem. §§ 2 Abs. 1, 3 Abs. 1 IfSBG-NRW die Städte und Gemeinden als örtliche Ordnungsbehörden.

Grundsätzlich sind demnach sowohl die häusliche Quarantäne als auch die (im Notfall zwangsweise durchzusetzende) Absonderung vom IfSG vorgesehene Maßnahmen.

Rechtsgrundlage für die häusliche Isolation innerhalb eines Haushalts

Die Isolation von einzelnen Personen innerhalb einer häuslichen Gemeinschaft ist im IfSG nicht vorgesehen. Landesrechtlich könnten auf Basis des § 32 IfSG durch die jeweiligen Schutzverordnungen genauere Verbote oder Gebote zur Umsetzung der Maßnahmen nach §§ 28 ff IfSG geregelt werden. Während der Großteil landesrechtlicher Corona-Verordnungen sich auf den öffentlichen Raum beschränkt und dabei in der Regel Angehörige eines gemeinsamen Haushalts auch im öffentlichen Raum von Abstandsregelungen und Kontaktverboten ausgenommen werden, hat das Land Bremen auch zur häuslichen Isolation eine Regelung getroffen.

Dort findet sich diesbezüglich eine Umsetzung in der 13. Verordnung zum Schutz vor Neuinfektionen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 vom 5. August 2020 in § 21 Abs. 3 die Regelung, dass bei häuslicher Quarantäne auch auf „zeitliche und räumliche Trennung im Haushalt von den anderen Haushaltsmitgliedern [zu achten ist]; eine zeitliche Trennung kann z.B. dadurch erfolgen, dass die Mahlzeiten nicht gemeinsam, sondern nacheinander eingenommen werden; eine räumliche Trennung kann z.B. dadurch erfolgen, dass die Personen sich in einem anderen Raum als die anderen Haushaltsmitglieder aufhalten“.

Ohne landesrechtliche Vorschrift könnten Behörden die häusliche Isolation auf die Generalklausel des § 28 Abs. 1 S. 1 IfSG stützen. Es handelt sich bei einer solchen Anordnung um hoheitliches Handeln, das die Ausübung von Grundrechten wesentlich erschwert oder unmöglich macht. Die Anordnung der häuslichen Isolation greift mindestens in die allgemeine Handlungsfreiheit des Kindes i.S.d. Art. 2 Abs. 1 GG ein. Darüber hinaus ist auch die (psychische) Gesundheit des Kindes oder Jugendlichen i.S.d. Art 2. Abs. 2 GG sowie Rechte von Eltern und Kind aus Art. 6 GG betroffen.

Problem: Verhältnismäßigkeit

Daher muss jede einzelne Maßnahme auch dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit genügen. Dies ist insbesondere im Hinblick auf die psychische Gesundheit betroffener Kinder zweifelhaft.

Der legitime Zweck, den die einzelnen Maßnahmen auf Basis des IfSG verfolgen, ist die Vorbeugung sowie die Verhinderung der Weiterverbreitung von übertragbaren Krankheiten (s. § 1 Abs. 1 IfSG). In der Verfassungsdimension wird hierbei auf das Leben und die Gesundheit der Bevölkerung i.S.d. Art. 2 Abs. 2 GG abzustellen sein. Zur Erreichung dieses Zwecks ist die häusliche Quarantäne von Kindern und Jugendlichen, insbesondere in Isolation von den anderen Haushaltsmitgliedern grundsätzlich auch geeignet. Die Behörde in Hannover trägt zudem vor, dass die Isolation innerhalb der häuslichen Gemeinschaft auch das mildeste Mittel darstelle, wobei insbesondere auf die (im Schreiben an die Eltern bereits bei Zuwiderhandlung angedrohte) Absonderung in ein Krankenhaus Bezug genommen wird. Im Hinblick

darauf, dass Kinder und Jugendliche bei häuslicher Isolation in der Familienwohnung verbleiben und einen gewissen, wenn auch eingeschränkten Kontakt zu ihren Familienmitgliedern haben können, ist diese Argumentation nachvollziehbar. Folgt man dieser Begründung, müsste die konkrete Maßnahme aber auch angemessen sein.

Dem Schutz der Gesundheit Art. 2 Abs. 2 GG und auch dem Schutz des Gesundheitswesens vor Überlastung durch eine Vielzahl an Erkrankungen stehen die Grundrechte der von Maßnahmen Betroffener ebenso wie widerstreitende staatliche Schutzaufträge entgegen.

Sind Kinder und Jugendliche betroffen fallen verschiedene verfassungsrechtliche Aspekte ins Gewicht: die grundrechtliche Schutzpflicht des Staates für die Persönlichkeitsentfaltung des Kindes (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG) sowie für die körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG) und schließlich der staatliche Schutzauftrag für die Familie (Art 6 Abs. 1 GG).

Der Schutz der Familie des Art. 6 Abs. 1 GG wird u.a. dahingehend verstanden, dass die tatsächliche Lebens- und Erziehungsgemeinschaft von Eltern und Kind geschützt wird.⁵ Dabei profitieren sowohl Eltern von grundrechtlichem Schutz in ihrem Elternrecht als auch die Kinder in ihrem Recht auf Pflege und Erziehung durch die Eltern.⁶ Bei allen elterlichen Entscheidungen ist das Kindeswohl primäres Beurteilungskriterium.⁷ Hinsichtlich staatlicher Entscheidungen ist aus dem staatlichen Schutzauftrag des Art. 6 Abs. 1 GG zudem ein Verbot der Beeinträchtigung und Benachteiligung der Familie abzuleiten.⁸

Die Anordnung, ein Kind oder einen Jugendlichen innerhalb der Familie zeitlich und räumlich von den anderen Haushaltsmitgliedern zu trennen, greift auf erhebliche Weise in diese Rechte von Eltern und Kindern ein. Durch eine solche Isolation wird schließlich die Eltern-Kind-Beziehung in all ihren Facetten gestört. Das Kind sieht sich in einer ohnehin schwierigen Zeit mit vielen neuen Regeln und veränderten Umständen, die je nach Alter und Reifegrad aus Kindersicht nur schwer nachvollziehbar sein dürften, durch eine zusätzliche Trennung von Familienmitgliedern einer großen Gefahr von Vereinsamung ausgesetzt. Daraus können erhebliche psychische Probleme erwachsen. Verhindert der Staat also durch Schutzmaßnahmen dieser Art eventuell die Ausbreitung von Corona sowie die Überlastung des Gesundheitswesens, wird auf anderer Seite nicht nur erhebliche in Grundrechte von Eltern und Kindern eingegriffen, sondern zudem auch das Potential anderer nachteiliger Gesundheitsfolgen gesteigert. Dem Infektionsrisiko kann nicht dergestalt begegnet werden, dass das Kindeswohl dabei zurücktritt.

Der Staat muss demnach dem Schutz der Familie auch bei Schutzmaßnahmen nach dem IfSG hinreichend Rechnung tragen.⁹ Dies ist nicht der Fall, wenn angeordnet wird, dass ein Kind auch innerhalb des Haushalts isoliert werden soll. Diese Maßnahme stünde außer Verhältnis zum verfolgten Zweck.

⁵ Uhle in: Epping/Hillgruber, BeckOK Grundgesetz, 43. Edition, Stand: 15.05.2020, Art. 6 Rdn. 14.

⁶ Ibidem Rdn. 48.

⁷ Ibidem.

⁸ Ibidem, Rdn. 33 ff.

⁹ Siehe allgemein zum Aspekt des Art. 6 Abs. 1 GG in Bezug auf die nordrhein-westfälische CoronaSchVO: Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 31. Juli 2020 – 13 B 739/20.NE –, juris Rdn. 71.

Diese Abwägung kann auf die Frage der Absonderung übertragen werden. Eine solche schwerwiegendere Maßnahme wäre erst recht nicht angemessen im Hinblick auf das Kindeswohl. Etwas Anderes kann nur dann gelten, wenn weitere Umstände hinzutreten, die gegen einen Verbleib des Kindes oder Jugendlichen bei den Eltern sprechen.

Fazit

Die Anordnung der häuslichen Isolation von Kindern und Jugendlichen innerhalb der häuslichen Gemeinschaft wird regelmäßig nicht verhältnismäßig sein. Ebenso wenig ist eine Absonderung durch die Gesundheitsämter als verhältnismäßig anzusehen. Etwas Anderes kann sich unter Umständen im Einzelfall ergeben.