

Quarantäne aus rechtlicher Perspektive

1. Quarantäne als freiheitsentziehende Maßnahme

Es kommt immer öfter vor, dass sich Menschen in Quarantäne bzw. Isolation begeben müssen, weil sie mit SARS-CoV-2 infiziert sind, an COVID-19 erkrankt sind oder mit einer solchen Person Kontakt hatten. In der Rechtssprache wird die Quarantäne bzw. Isolation auch als Absonderung bezeichnet.

Hinweis: Die Praxis unterscheidet zwischen Quarantäne und Isolation. Eine Quarantäne wird angeordnet, wenn eine Person, die Kontakt zu Menschen mit hochansteckenden Krankheiten hatte und damit unter Verdacht steht, sich infiziert zu haben. In diesem Fall wird eine Person abgesondert, weil sie ansteckungsverdächtig ist, ohne selber krank oder krankheitsverdächtig zu sein.

Die Isolation hingegen stellt eine spezielle Form der Absonderung dar und wird angeordnet, wenn eine Person mit dem Virus infiziert und erkrankt ist.

Rechtlich stellen beide Formen eine Absonderung im Sinne des § 30 Absatz 1 Satz 2 Infektionsschutzgesetz (IfSG) dar und folgen denselben Regeln. Daher wird im Folgenden der Begriff Quarantäne verwendet.

Da durch die Quarantäne die Bewegungsfreiheit der jeweiligen Person aufgehoben wird, stellt sie eine freiheitsentziehende Maßnahme im Sinne des Artikels 104 Grundgesetz (GG) dar. Freiheitsentziehende Maßnahmen und damit auch Quarantänemaßnahmen dürfen nicht ohne weiteres vorgenommen werden. Stattdessen bedarf es hierfür einer Rechtsgrundlage, einer entsprechenden Anordnung durch das Ordnungs- oder Gesundheitsamt und im Falle der zwangsweisen Quarantäne der Mitwirkung durch das Gericht. Viele Bundesländer haben mittlerweile Allgemeinverfügungen erlassen. In diesen steht, dass sich Kontakt- oder Verdachtspersonen unverzüglich nach Mitteilung des Gesundheitsamtes in Quarantäne begeben müssen. Gleiches gilt für positiv getestete Personen.

Die Quarantäne kann auch Menschen treffen, die in Wohnstätten, Pflegeeinrichtungen oder betreuten Wohnformen leben. Im Falle einer rechtlichen Betreuung sollte die Einrichtung stets die rechtliche Betreuer*in über einen möglichen Quarantänefall informieren. Das Personal und die rechtliche Betreuer*in sollten zusammen mit der betroffenen Person darauf hinwirken, dass sich diese freiwillig in Quarantäne begibt. Die betroffene Person sollte über das Warum, den Ablauf, die Dauer und die Folgen der Quarantäne aufgeklärt werden. Zu beachten ist, dass die rechtliche Betreuer*in allerdings keine Entscheidungskompetenz hat. Stattdessen vertritt sie die Rechte der betreuten Person gegenüber der Einrichtung und gegenüber dem Gesundheitsamt.

Worauf Einrichtungen im Fall der Quarantäne von Bewohner*innen darüber hinaus achten sollten, soll im Folgenden erläutert werden. Die Ausführungen orientieren sich an dem Aufsatz von Andreas

Gietl, Atypische Freiheitsentziehung bei Einwilligungsunfähigen zur Abwehr von Eigen-, Fremd- und Infektionsgefahren aus der Neuen Zeitschrift für Familienrecht (NZ Fam) 2020, Seite 959 ff.

2. Freiwillige Quarantäne

Im Hinblick auf die Quarantäne ist zwischen zwei Arten zu unterscheiden: der freiwilligen Absonderung und der zwangsweisen Absonderung.

Ist die zu isolierende Person in der Lage, die Gründe für die Quarantäne zu verstehen und trifft infolgedessen eine eigene Entscheidung (sogenannte Einwilligungsfähigkeit) über das Sich-in-Quarantäne-begeben, liegt keine freiheitsentziehende Maßnahme vor. Denn die Person hat in die Einschränkung ihrer Fortbewegungsfreiheit eingewilligt. Liegen die Voraussetzungen für die Quarantäne vor und begibt sich die Person ohne Zwang und demnach freiwillig in Quarantäne, bedarf es auch nicht der Hinzuziehung des Gerichts. Ausreichend ist es, dass eine entsprechende Anordnung des Gesundheitsamtes (in Form eines Verwaltungsaktes oder einer Allgemeinverfügung) vorliegt und sich die Person freiwillig in einem abgesonderten Bereich der Wohnstätte isoliert.

3. Zwangsweise Quarantäne

Können Bewohner*innen in Wohnstätten die Notwendigkeit der Quarantänemaßnahme nicht erkennen oder haben einen hohen Bewegungsdrang, ist fraglich, wie zu verfahren ist. Denn: Ist eine Bewohner*in der Wohnstätte selbst an COVID-19 erkrankt, positiv auf SARS-CoV-2 getestet bzw. liegen für diese die Absonderungsvoraussetzungen vor, würde sie bei freier Fortbewegung in der Wohnstätte die anderen Bewohner*innen gefährden. Trotz dieser Gefährdungslage ist eine zwangsweise Quarantäne immer eine Freiheitsentziehung. Sie darf daher nicht ohne weiteres vorgenommen werden.

a. Keine zwangsweise Quarantäne zur Umsetzung der Empfehlungen des Robert Koch-Instituts

Sollten Einrichtungen eine Bewohner*in zwangsweise isolieren, um damit „lediglich“ den Empfehlungen des Robert-Koch-Instituts (RKI) (z. B. bei Rückkehr aus der häuslichen Umgebung) nachzukommen, handelt es sich um eine rechtswidrige Freiheitsentziehung der betroffenen Personen. Die Empfehlungen des RKI sind keine verbindlichen Regelungen. Sie entfalten keinerlei rechtliche Wirkung.

b. Keine zwangsweise Quarantäne nach den Landesgesetzen über Hilfen und Schutzmaßnahmen bei psychischen Krankheiten

Kann eine betroffene Person aufgrund ihrer psychischen Krankheit die Gefahr einer Infektion für andere nicht erkennen und somit ungehindert andere Personen anstecken bzw. gefährden, könnte eine zwangsweise Unterbringung nach den Gesetzen über Hilfen und Schutzmaßnahmen bei psychischen Krankheiten (PsychKG) der Länder in Betracht kommen. Allerdings sind die PsychKG der Länder neben dem Infektionsschutzgesetz (IfSG) nicht anwendbar und einschlägig.

Grund hierfür sind rechtsstaatliche Erwägungen. Denn der Bund hat von seiner Gesetzgebungskompetenz gemäß Artikel 74 Nr. 19 GG im Hinblick auf die Verhütung der Infektion zwischen

Menschen abschließend Gebrauch gemacht. Folge dessen ist, dass das PsychKG neben dem IfSG nicht mehr anwendbar ist, wenn es um eine zwangsweise Quarantäne aufgrund des Infektionsschutzes in einer Einrichtung für psychisch Kranke geht. Stattdessen sind diese Sachverhalte abschließend durch den Bund im IfSG geregelt. In § 30 Absatz 2 IfSG (hierzu sogleich) ist bereits die Situation berücksichtigt, dass die betroffene Person nicht in der Lage ist, die Quarantäne freiwillig zu befolgen.

c. Keine zwangsweise Quarantäne nach dem Betreuungsrecht

Gemäß § 1906 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) können unter bestimmten Voraussetzungen gegenüber rechtlich betreuten Personen ebenso freiheitsentziehende Maßnahmen erlassen werden. Allerdings darf dies nur zum Selbstschutz der rechtlich betreuten Person erfolgen; nicht zum Schutz anderer. Daher kann einer Person, die isoliert werden müsste, etwa weil sie an COVID-19 erkrankt, positiv auf SARS-CoV-2 getestet oder mit einer solchen Person Kontakt hatte, nicht nach § 1906 BGB die Freiheit entzogen werden. Denn die Quarantäne erfolgt zum Schutz anderer, nicht zum Eigenschutz.

Viele Personen, die in Wohnstätten, Pflegeheimen etc. leben, haben Vorerkrankungen oder zählen auch aufgrund ihres Alters zur Risikogruppe. Besteht ein akutes Infektionsrisiko, weil eine oder mehrere Mitbewohner*innen erkrankt, infiziert sind oder der Verdacht besteht, könnte eine Quarantäne der „gesunden“ Bewohner*innen nach § 1906 BGB zum Eigenschutz in Betracht kommen. Allerdings wäre dies nicht verhältnismäßig oder zumindest nur für einen sehr kurzen Zeitraum zu rechtfertigen. Ein milderer Mittel wäre es daher, die erkrankten oder infektiösen Bewohner*innen abzusondern.

d. Grundsätzlich keine zwangsweise Quarantäne nach dem Strafrecht

Auch aus strafrechtlicher Sicht stellt die zwangsweise Quarantäne eine Freiheitsentziehung dar. Unter bestimmten Voraussetzungen kann eine solche gemäß § 34 Strafgesetzbuch (StGB) gerechtfertigt sein. Danach handelt eine Person, die sich in einer gegenwärtigen, nicht anders abwendbaren Gefahr für Leben und Leib befindet, nicht rechtswidrig, wenn sie eine Straftat begeht, um die Gefahr von sich oder einem anderen abzuwenden.

§ 34 StGB kann aber nur für kurzzeitige Maßnahmen herangezogen werden. Etwa bis die Gesundheitsbehörden oder das Gericht informiert sind. Denn § 34 StGB gestattet es auch aus Gründen des Infektionsschutzes nicht, dass eine Person dauerhaft fixiert oder in einem Raum abgesondert wird. Grund hierfür ist, dass das IfSG selbst entsprechende rechtsstaatliche Maßnahmen vorsieht.

e. Zwangsweise Quarantäne nach § 30 Absatz 2 IfSG

Gemäß § 30 Absatz 2 IfSG kann eine Person, die isoliert werden muss, zwangsweise durch Unterbringung in einem abgeschlossenen Krankenhaus oder einem abgeschlossenen Teil eines Krankenhauses abgesondert werden, wenn sie den ihre Absonderung betreffenden Anordnungen nicht nachkommt oder nach ihrem bisherigen Verhalten anzunehmen ist, dass sie solchen Anordnungen nicht ausreichend Folge leisten wird. Ansteckungsverdächtige und Ausscheider können

auch in einer anderen geeigneten abgeschlossenen Einrichtung abgesondert werden. Als geeignete Einrichtung im Sinne des § 30 Abs. 2 IfSG kann auch die Wohnstätte, das Pflegeheim etc. selbst angesehen werden, wenn die Gesundheitsbehörde dies mit dem Betreiber vereinbaren und der Bereich abgetrennt werden kann.

Für eine solche zwangsweise Absonderung bedarf es einer Genehmigung durch das Gericht. Das Verfahren richtet sich nach §§ 415 ff. FamFG. Zuständig hierfür ist nicht das Betreuungsgericht, sondern die beim Amtsgericht für Freiheitsentziehungen zuständige Richter*in. Diese kann auf Antrag der Gesundheitsbehörde die Zwangsabsonderung anordnen.

D. h., ist die zwangsweise Quarantäne einer Bewohner*in erforderlich, muss die Einrichtung das zuständige Gesundheitsamt hierüber informieren. Dieses stellt sodann beim Gericht einen Antrag auf zwangsweise Absonderung. Kann eine gerichtliche Entscheidung nicht rechtzeitig eingeholt werden, kann die zuständige Behörde selbst eine vorläufige Unterbringung anordnen. Die Behörde muss sodann unverzüglich die richterliche Entscheidung herbeiführen. Liegt die Entscheidung nicht bis zum Ablauf des folgenden Tages vor, muss die betroffene Person entlassen werden.

Für die Zeit bis zur Einholung der vorläufigen Entscheidung der zuständigen Behörde kann eine kurzzeitige Freiheitsentziehung nach § 34 StGB gerechtfertigt sein. Allerdings nur, wenn die Einrichtung die Behörde unverzüglich (d. h. innerhalb weniger Stunden) informiert. Denn § 34 StGB gestattet nur kurzzeitige, nicht aber tage- und stundenlange freiheitsentziehende Maßnahmen.

4. Weitere freiheitsentziehende Maßnahmen während der Quarantäne

a. IfSG

Sollten während der Quarantäne darüberhinausgehende freiheitsentziehende Maßnahmen erforderlich sein, stellen diese zusätzliche Freiheitsentziehungen dar. Diese können nicht über § 28 IfSG oder § 30 IfSG angeordnet werden. Denn eine Fixierung ist keine Quarantäne, sodass § 30 IfSG nicht herangezogen werden kann.

b. § 1906 BGB

Wenn sich die isolierte Person in der Quarantäne selbst gefährdet, könnte das Betreuungsgericht unter den Voraussetzungen des § 1906 BGB weitere freiheitsentziehende Maßnahmen genehmigen.

5. Zusammenfassung

Rechtliche Betreuer*innen sind über einen möglichen Absonderungsfall der von ihnen rechtlich betreuten Person zu informieren.

Die Absonderung einer Person ist eine freiheitsentziehende Maßnahme, die stets einer Rechtsgrundlage, einer entsprechenden Anordnung durch die zuständige Behörde und im Fall der zwangsweisen Absonderung einer richterlichen Genehmigung bedarf. Setzen Einrichtungen zwangsweise „lediglich“ freiheitsentziehende Empfehlungen des RKI um, handeln sie rechtswidrig.

Liegen die Absonderungsvoraussetzungen vor und begibt sich die betroffene Person freiwillig in Quarantäne, liegt eine Einwilligung der betroffenen Person in ihre Freiheitsentziehung vor. Für die Quarantäne bedarf es keiner richterlichen Genehmigung.

Kommt die betroffene Person der Quarantäneanordnung nicht nach, kann die Absonderung zwangsweise angeordnet werden. Einrichtungen sollten daher umgehend die zuständige Behörde informieren, wenn sich eine betroffene Person nicht freiwillig in Quarantäne begibt. Für eine zwangsweise Absonderung ist das Verfahren nach §§ 415 ff. FamFG zu bestreiten. § 1906 BGB ist mangels Selbstgefährdung nicht anwendbar. § 34 StGB kann nur eine kurzzeitige, nicht aber eine tageweise zwangsweise Absonderung rechtfertigen.

Weitere freiheitsentziehende Maßnahmen während der Quarantäne dürfen im Fall der Selbstgefährdung nur auf Grundlage des § 1906 BGB erfolgen und erfordern die Genehmigung des Betreuungsgerichts. Derartige weitere freiheitsentziehende Maßnahmen während der Quarantäne dürfen nicht auf Grundlage der §§ 28 oder 30 IfSG bzw. der entsprechenden Rechtsverordnungen und Allgemeinverfügungen angeordnet und durchgeführt werden.

Die Regelungen der PsychKG der Länder werden durch das IfSG verdrängt, sodass zwangsweise Absonderungen nicht auf Grundlage der jeweiligen PsychKG erfolgen dürfen.

Berlin, den 12.11.2020