



27.11.2023

Wichtige neue Entscheidung

Infektionsschutzrecht: Systematik des Infektionsschutzrechts im Bereich der Begriffsdefinitionen des § 2 Nr. 4 bis 7 IfSG

§ 124 Abs. 2 VwGO, § 2 Nr. 4 bis 7 IfSG, § 56 IfSG, § 49 BSeuchG

Analogie
Regelungslücke
Systematische Auslegung
Absonderung
Verdienstausfallentschädigung
Symptomatische Erkrankung
Arbeitsfähigkeit

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 23.10.2023, Az. 20 ZB 23.1536

Orientierungssatz der LAB:

Für die Definition des „Kranken“ im infektionsschutzrechtlichen Sinne (§ 2 Nr. 4 IfSG) kommt es nicht auf die Arbeitsfähigkeit des Betroffenen an.

Hinweise:

Mit vorliegendem Beschluss hat der Bayerische Verwaltungsgerichtshof (BayVGH) den Antrag auf Zulassung der Berufung gegen ein Urteil des Verwaltungsgerichts München abgelehnt, das einen Anspruch des Klägers auf Verdienstausfallentschädi-

Hinweis: Diese Entscheidung wird gleichzeitig auf unserer Internetseite sowie Twitter (@LA_Bayern) eingestellt.

gung nach § 56 IfSG (i.d.F. des Dritten Gesetzes zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite vom 18.11.2020) verneint hatte. Im Verwaltungs- und Gerichtsverfahren waren von Klägerseite divergierende Angaben dazu gemacht worden, ob die im Dezember 2020 festgestellte Infektion des Klägers mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 bei ihm eine Erkrankung an Covid-19 mit Symptomen ausgelöst hatte, die seine Arbeitsfähigkeit beeinträchtigte. Der Kläger, ein selbständiger Unternehmensberater, hatte mit seinem Antrag auf Verdienstausschüttung bei der zuständigen Behörde angegeben, dass er während der wegen der Infektion angeordneten Quarantäne „todkrank“ gewesen sei und das Bett nicht habe verlassen können. Sein Antrag wurde daraufhin mit der Begründung abgelehnt, dass nicht wie nach § 56 Abs. 1 Satz 1 und 2 IfSG erforderlich, die Absonderung, sondern die Erkrankung ursächlich für den Verdienstausschüttung gewesen sei. Der Kläger habe seiner Erwerbstätigkeit nicht nachgehen können, weil er arbeitsunfähig krank war. Im Gerichtsverfahren trug der Kläger vor, nur wenige Tage „wirklich krank“ gewesen zu sein und nur in diesem kurzen Zeitraum unter Symptomen gelitten zu haben. Danach sei er arbeitsfähig gewesen. Das erstinstanzliche Gericht bestätigte die behördliche Entscheidung.

1. Im vorliegenden Beschluss hält der BayVGH dem Kläger vor, sich nicht mit der hier allein maßgeblichen Terminologie und Systematik des Infektionsschutzgesetzes auseinanderzusetzen. Der Wortlaut der maßgeblichen Fassung des § 56 Abs. 1 Satz 2 IfSG (d.h. der Wortlaut der Fassung des Dritten Gesetzes zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite vom 18.11.2020) stelle darauf ab, dass jemand als „Ausscheider“ (§ 2 Nr. 6 IfSG), „Ansteckungsverdächtiger“ (§ 2 Nr. 7 IfSG) oder „Krankheitsverdächtiger“ (§ 2 Nr. 5 IfSG) abgesondert wurde. Bei dem Kläger, der als „Kranker“ abgesondert wurde, sei nichts davon der Fall. Selbst wenn man mit der wohl überwiegend vertretenen Meinung als „Kranke“ i.S.d. § 2 Nr. 4 IfSG nur Personen ansehe, die symptomatisch an einer übertragbaren Krankheit erkrankt seien, komme es nach dem eindeutigen Gesetzeswortlaut nicht auf deren „Arbeitsfähigkeit“ an.

2. In diesem Zusammenhang befasst sich der BayVGH mit der Frage der analogen Anwendung einer späteren Fassung von § 56 Abs. 1 Satz 2 IfSG, nämlich derjenigen, die durch das Gesetz zur Fortgeltung der die epidemische Lage von nationaler

Tragweite betreffenden Regelungen vom 29.03.2021 Gesetzeswortlaut wurde. Danach waren „Kranke“ nicht mehr grundsätzlich von der Verdienstausfallentschädigung ausgeschlossen. Der BayVGH bestätigt die Ansicht, dass es für eine analoge Anwendung dieser Gesetzesfassung an einer unbeabsichtigten Regelungslücke fehle. Gegen eine solche sprächen insbesondere die Entstehungsgeschichte der Norm, welche belege, dass „Kranke“ schon seit Erlass des Bundes-Seuchengesetzes von 1961 von den infektionsschutzrechtlichen Entschädigungsansprüchen ausgenommen sein sollten, und die Gesetzessystematik, wonach es sich bei den in § 56 IfSG geregelten Entschädigungstatbeständen von vornherein um begrenzte und daher einer Analogie nicht zugängliche Ausnahmefälle handeln sollte.

Kaiser
Oberlandesanwältin

20 ZB 23.1536
M 26a K 22.3949



Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

In der Verwaltungsstreitsache

*****_****, *****

- ***** -

*****.

*** *****

***** , ***** , *****_***** & ****.

***** *****

***** ** . **, *****/*****.

gegen

Freistaat Bayern,

vertreten durch:

Landesrechtsanwaltschaft Bayern,
Montgelasplatz 1, 91522 Ansbach,

- Beklagter -

wegen

Entschädigung nach § 56 IfSG;

hier: Antrag des Klägers auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts München vom 10. Juli 2023,

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 20. Senat,
durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Kraheberger,
die Richterin am Verwaltungsgerichtshof Kokoska-Ruppert,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Hahn

ohne mündliche Verhandlung am **23. Oktober 2023**
folgenden

Beschluss:

- I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.
- II. Der Kläger trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.
- III. Der Streitwert wird für das Zulassungsverfahren auf 3.723,42 EUR festgesetzt.

Gründe:

- 1 Der Antrag auf Zulassung der Berufung hat keinen Erfolg, weil die geltend gemachten Zulassungsgründe nicht vorliegen oder innerhalb der Begründungsfrist nicht hinreichend dargelegt worden sind (§ 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO).
- 2 1. Nach Maßgabe der Begründung des Zulassungsantrags vom 27. September 2023 bestehen insbesondere keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit der Entscheidung des Verwaltungsgerichts i.S.d. § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO.
- 3 a) Zum geltend gemachten Zulassungsgrund der ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils ist erforderlich, dass der Rechtsmittelführer aufzeigt, warum die angegriffene Entscheidung aus seiner Sicht im Ergebnis mit überwiegender Wahrscheinlichkeit unrichtig ist. Der Rechtsmittelführer muss sich mit dem angefochtenen Urteil und dessen entscheidungstragenden Annahmen substantiell auseinandersetzen und im Einzelnen dartun, in welcher Hinsicht und aus welchen Gründen diese Annahmen ernstlichen Zweifeln begegnen (vgl. Happ in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 124a Rn. 63 m.w.N.). Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils sind auch begründet, wenn ein einzelner tragender Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung mit schlüssigen Argumenten in Frage gestellt wird (vgl. BayVGH, B.v. 5.7.2011 – 20 ZB 11.1146 – juris) und die Zweifel an der Richtigkeit einzelner Begründungselemente auf das Ergebnis durchschlagen (vgl. BVerwG, B.v. 10.3.2004 – 7 AV 4.03 – NVwZ-RR

2004, 542). Schlüssige Gegenargumente liegen in diesem Sinne dann vor, wenn der Rechtsmittelführer substantiiert rechtliche oder tatsächliche Anhaltspunkte aufzeigt, aus denen sich die gesicherte Möglichkeit ergibt, dass die erstinstanzliche Entscheidung im Ergebnis nicht richtig ist (BVerfG, B.v. 18.6.2019 – 1 BvR 587/17 – juris; B.v. 20.12.2010 – 1 BvR 2011/10 – juris).

- 4 b) Nach diesen Maßstäben ergeben sich aus dem Zulassungsvorbringen keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des angegriffenen Urteils.
- 5 Das Verwaltungsgericht hat die Verpflichtungsklage des Klägers im Wesentlichen mit der Erwägung abgewiesen, dass die Tatbestandsvoraussetzungen nach § 56 Abs. 1 Satz 2 i.V.m. § 58 IfSG i.d.F. vom 19. November 2020 (BGBl. 2020 I S. 2397) im Fall des Klägers nicht erfüllt gewesen seien, weil es sich beim Kläger im Zeitraum seiner Absonderung weder um einen „Ausscheider“ noch um einen „Ansteckungsverdächtigen“ noch um einen „Krankheitsverdächtigen“ (§ 2 Nr. 5 bis 7 IfSG), sondern vielmehr um einen „Kranken“ i.S.d. § 2 Nr. 4 IfSG gehandelt habe. Einen Entschädigungsanspruch für „Kranke“ habe die maßgebliche Fassung des § 56 Abs. 1 IfSG aber nicht vorgesehen. Durchgreifende Einwände hiergegen werden mit der Begründung des Zulassungsantrags nicht geltend gemacht.
- 6 aa) Soweit der Kläger vorträgt, im Absonderungszeitraum vom 10. bis zum 21. Dezember 2020, „zumindest“ aber vom 13. (alternativ: 14.) bis zum 21. Dezember 2020 nicht arbeitsunfähig und daher auch nicht krank gewesen zu sein, setzt er sich schon nicht mit der hier allein maßgeblichen Terminologie und Systematik des Infektionsschutzgesetzes auseinander: Der Wortlaut der maßgeblichen Fassung des § 56 Abs. 1 Satz 2 IfSG stellt lediglich darauf ab, dass Personen „als Ausscheider, Ansteckungsverdächtige oder Krankheitsverdächtige abgesondert wurden“. Dies ist beim Kläger nicht der Fall, da er nach den tatsächlichen Feststellungen des Verwaltungsgerichts als „Krank“ abgesondert wurde. „Krank“ im infektionsschutzrechtlichen Sinn ist „eine Person, die an einer übertragbaren Krankheit erkrankt ist“ (vgl. die Legaldefinition in § 2 Nr. 4 IfSG). Selbst wenn man (mit der wohl überwiegend vertretenen Meinung) als „Kranken“ i.S.d. § 2 Nr. 4 IfSG nur eine Person ansieht, die symptomatisch an einer übertragbaren Krankheit erkrankt ist (vgl. nur Kießling in Kießling, IfSG, 3. Aufl. 2022, § 2 Rn. 21; Gabriel, in BeckOK IfSG, Stand 10.1.2023, § 2 Rn. 25; Gerhardt, IfSG, 6. Aufl. 2022, § 2 Rn. 33), kommt es nach dem insoweit eindeutigen Gesetzeswortlaut

jedenfalls auf die „Arbeitsfähigkeit“ für die Eigenschaft als „Kranker“ nicht an. Der Kläger hat jedoch noch mit seinem Zulassungsantrag ausdrücklich vorgetragen, dass er „vom 11.12.2020 bis einschließlich 13.12.2020 tatsächlich erkrankt war und in ausschließlich diesem Zeitpunkt unter Symptomen einer Erkrankung gelitten hat“. Insofern wird mit dem Zulassungsvorbringen nicht in Frage gestellt, dass der Kläger jedenfalls bei Erlass der Absonderungsanordnung nach § 30 Abs. 1 Satz 2 IfSG als „Kranker“ i.S.d. § 2 Nr. 4 IfSG anzusehen war und die Absonderung auf der damit verbundenen Prognose der von ihm ausgehenden Infektionsgefahren für einen Zeitraum von mindestens 10 Tagen nach Symptombeginn (vgl. auch Ziff. 6.3 der Allgemeinverfügung Isolation des Bayerischen Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege vom 2. Dezember 2020, BayMBl. 2020 Nr. 705) beruhte. Inwiefern der Bestand des streitgegenständlichen Entschädigungsanspruchs davon abhängen könnte, ob – und ggf. in welchem zeitlichen Umfang – die Arbeitsfähigkeit des Klägers während der Dauer der Absonderung tatsächlich beeinträchtigt war, geht aus der Begründung des Zulassungsantrags nicht hervor.

- 7 bb) Soweit der Kläger ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des angegriffenen Urteils hilfsweise daraus herleiten will, dass das Verwaltungsgericht jedenfalls rechtsfehlerhaft eine analoge Anwendbarkeit des § 56 Abs. 1 IfSG in der hier maßgeblichen Fassung vom 19. November 2020 auch auf „Kranke“ i.S.d. § 2 Nr. 4 IfSG verneint habe, setzt er sich weder mit der Argumentation des Verwaltungsgerichts noch mit der Entstehungsgeschichte des Gesetzes hinreichend auseinander. Das Verwaltungsgericht hat die analoge Anwendbarkeit des § 56 Abs. 1 IfSG ausdrücklich mit der Begründung abgelehnt, dass es bereits an einer unbeabsichtigten Regelungslücke fehle, weil der Gesetzgeber die Erstreckung des § 56 Abs. 1 IfSG auch auf „Kranke“ zum 31. März 2021 (BGBl. 2021 I S. 370) nicht mit einer – prinzipiell möglichen – Rückwirkung versehen habe. Dieser Argumentation setzt der Kläger nur entgegen, dass angesichts der „Schnelllebigkeit der Pandemie“ und der Änderung des § 56 Abs. 1 IfSG zum 31. März 2021 „davon auszugehen“ sei, „dass der Gesetzgeber die Erfassung von Kranken schlichtweg vergessen“ habe. Dabei handelt es sich jedoch um eine durch keinerlei konkrete Anhaltspunkte belegte Mutmaßung, der zudem die Entstehungsgeschichte und die Systematik des Gesetzes entgegenstehen: Aus den Materialien zur Vorgängernorm des § 56 Abs. 1 IfSG – des § 49 Abs. 1 BSeuchG vom 18. Juli 1961 (BGBl. I S. 1012) – ergibt sich, dass „Kranke“ explizit von den infektionsschutzrechtlichen Entschädigungsansprüchen ausgenommen sein sollten (vgl. BT-Drs. 3/1888 S. 27 und

BT-Drs. 3/2769 S. 3), und auch im Rahmen des Erlasses des Infektionsschutzgesetzes zum 1. Januar 2001 wurde der im Fall einer Absonderung entschädigungsberechtigte Personenkreis ausdrücklich nur um „Ausscheider“ und nicht auch um „Kranke“ erweitert (BGBl. 2000 I S. 1045; vgl. dazu BT-Drs. 14/2530 S. 88). Hinzu kommt, dass es sich bei den in § 56 IfSG geregelten Entschädigungstatbeständen aus Sicht des Gesetzgebers von vornherein um begrenzte und daher einer Analogie von vornherein nicht zugängliche Ausnahmefälle handeln sollte, weshalb eine erweiternde analoge Anwendung auf nicht im Normtext genannte Konstellationen schon im Grundsatz ausgeschlossen sein dürfte (vgl. dazu nur Becker in Huster/Kingreen, Hdb. InfektionsschutzR, 2. Aufl. 2022, § 9 Rn. 116; Kümper in Kießling, IfSG, 3. Aufl. 2022, § 56 Rn. 13, jeweils m.w.N.).

- 8 2. Aus denselben Erwägungen liegen auch die geltend gemachten Zulassungsgründe der „besonderen rechtlichen Schwierigkeit“ i.S.d. § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO und der „grundsätzlichen Bedeutung“ i.S.d. § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO nicht vor. Die vom Kläger als rechtlich schwierig und grundsätzlich klärungsbedürftig gehaltene Frage, ob die Entschädigungsgrundlage des § 56 Abs. 1 Satz 2 IfSG in der hier maßgeblichen Fassung vom 19. November 2020 analog auch auf „Kranke“ i.S.d. § 2 Nr. 4 IfSG anzuwenden ist, lässt sich anhand des Wortlauts, der Entstehungsgeschichte und der Systematik des Gesetzes hinreichend beantworten.
- 9 3. Soweit der Kläger weiter den Zulassungsgrund eines Verfahrensmangels i.S.d. § 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO geltend macht, indem er die vom Verwaltungsgericht unterlassene Einvernahme des als Zeugen benannten Arztes rügt, sind bereits die Darlegungsanforderungen nach § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO nicht erfüllt.
- 10 a) Die Darlegung eines Verfahrensmangels verlangt einerseits, dass der Verfahrensmangel in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht konkret bezeichnet wird. Außerdem ist darzulegen, inwiefern die Entscheidung des Verwaltungsgerichts auf dem Verfahrensmangel beruhen kann (vgl. BayVGH, B.v. 12.2.2019 – 20 ZB 18.2525 – juris Rn. 2; Happ in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 124a Rn. 74). Bei einer Aufklärungsrüge wird daneben insbesondere die Darlegung verlangt, weshalb sich die unterbliebene Beweisaufnahme hätte aufdrängen müssen oder womit insbesondere in der mündlichen Verhandlung auf die Aufklärungsmaßnahme hingewirkt worden ist (Happ a.a.O. Rn. 75). Die Aufklärungsrüge dient aber nicht dazu, Versäumnisse eines anwaltlich

vertretenen Verfahrensbeteiligten in der Tatsacheninstanz zu kompensieren und insbesondere Beweisanträge i.S.d. § 86 Abs. 2 VwGO zu ersetzen, die ein Beteiligter zumutbarerweise in der mündlichen Verhandlung hätte stellen können, jedoch zu stellen unterlassen hat (BVerwG, B.v. 20.12.2012 – 4 B 20.12 – juris Rn. 6).

- 11 b) Der Zulassungsantrag des Klägers enthält jedoch weder Ausführungen dazu, warum in der mündlichen Verhandlung (vgl. dazu das Protokoll vom 10. Juli 2023) keine diesbezüglichen förmlichen Beweisanträge nach § 86 Abs. 2 VwGO gestellt wurden, noch Ausführungen dazu, inwiefern die Aussage des Zeugen zu einer anderen und für den Kläger günstigeren Entscheidung geführt hätte.
- 12 4. Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 2 VwGO. Der Streitwert war nach § 52 Abs. 1, Abs. 3 Satz 1 GKG in der Höhe der streitgegenständlichen Forderung festzusetzen. Bedenken gegen die Ermittlung des Streitwerts durch das Verwaltungsgericht sind weder geltend gemacht worden noch erkennbar.
- 13 Dieser Beschluss ist nicht anfechtbar, § 152 Abs. 1 VwGO. Mit der Ablehnung des Antrags auf Zulassung der Berufung wird die Entscheidung des Verwaltungsgerichts rechtskräftig, § 124a Abs. 5 Satz 2 VwGO.

Kraheberger

Kokoska-Ruppert

Dr. Hahn