

Beglaubigte Abschrift



# **VERWALTUNGSGERICHT MINDEN**

## **IM NAMEN DES VOLKES**

### **URTEIL**

**7 K 2743/22**

In dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren

des

Klägers,

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwältin Ellen Rohring, Gut Warthe, Salzkotter-  
ner Straße 56, 33106 Paderborn, Gz.: 448/22 RO01,

gegen

den

Beklagten,

wegen Infektionsschutzrechts - Betretens- und Tätigkeitsverbot  
hat die 7. Kammer des Verwaltungsgerichts Minden  
aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 9. Dezember 2025  
durch

für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Der Kläger darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht der Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

### **Tatbestand:**

Der Kläger war als Koch und Lagerist im

tätig. Weil er seinem Arbeitsgeber bis zum 15. März 2022 keinen Nachweis nach § 20a Abs. 2 Infektionsschutzgesetz in der bis zum 31. Dezember 2022 geltenden Fassung (IfSG) vorgelegt hatte, forderte ihn der Beklagte mit Schreiben vom 13. April 2022 auf, dem Gesundheitsamt spätestens bis zum 29. April 2022 einen solchen Nachweis vorzulegen.

Dazu erklärte der Kläger unter dem 13. Mai 2022, dass er mit Blick auf den fehlenden Fremdschutz sowie mangels Veröffentlichung relevanter wissenschaftlicher Stellungnahmen nicht in der Lage sei, der Aufforderung nachzukommen.

Mit Schreiben vom 9. Juni 2022 hörte der Beklagte den Kläger zum Erlass eines Betretens- und Tätigkeitsverbot an und gab ihm Gelegenheit, bis zum 1. Juli 2022 Stellung zu nehmen.

Der Kläger machte mit Schreiben vom 26. Juni 2022 geltend, dass er nicht unter den Anwendungsbereich des § 20a IfSG falle. Er habe keinen Patientenkontakt. Er arbeite

in der Küche, welche sich in einem separaten Gebäude befinde. In der Küche habe er kaum Kontakt zu Arbeitskollegen, weil er für die Warenannahme zuständig sei. Des Weiteren sei die Anhörung nicht ordnungsgemäß erfolgt. Ihm sei mitzuteilen, auf welche konkreten Umstände der Beklagte seine Entscheidung stützen wolle, damit er von seinem Recht zur Stellungnahme Gebrauch machen könne. Ihm sei zu erläutern, wie man bei einer Impfwirksamkeit von null in den Kalenderwochen 14 bis 16 bei dreifach Geimpften Betretungsverbote begründen wolle. Die angeführte Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus April 2022 basiere auf Daten und Einschätzungen des Robert Koch-Instituts (RKI), die einen Fremdschutz unterstellten. Seit dem 5. Mai 2022 veröffentliche das RKI keine Daten zur Impfeffektivität mehr. Der Staat komme insofern seiner Beobachtungspflicht nicht mehr nach. Der Beklagte habe zudem dafür zu sorgen, dass das Paul-Ehrlich-Institut (PEI) die gesetzlich vorgesehene Pharmakovigilanz durchführe.

Mit Schreiben vom 10. Juni 2022 hatte der Beklagte auch den Arbeitgeber des Klägers zum Erlass eines Betretens- und Tätigkeitsverbot gegenüber dem Kläger angehört.

Der Arbeitgeber des Klägers führte daraufhin aus, der Ausfall des Klägers könne nicht durch eine andere geeignete Person kompensiert werden, da sich der Arbeitsmarkt insoweit als nicht zielführend zeige. Der Kläger besetze die Stelle als Koch und Lagerist. Diese Stelle sei nicht einfach zu besetzen. Bei einem Koch habe die Stellensuche bereits über ein halbes Jahr gedauert, bis sich überhaupt ein Bewerber gemeldet habe. Der Kläger sei in der Küche tätig. Diese befinde sich im Haus . Dort befänden sich ebenfalls das Mitarbeiter- und Patientenrestaurant. Es könne nicht ausgeschlossen werden, dass der Kläger Kontakt zu Patienten habe, wobei dies sicherlich nicht der Regelfall sei.

Mit Bescheid vom 26. August 2022, dem Kläger am 27. August 2022 zugestellt, untersagte der Beklagte dem Kläger im Rahmen der beruflichen Tätigkeit das , ab dem 9. September 2022 bis zur Vorlage eines Nachweises nach § 20a Abs. 2 Satz 1 IfSG, längstens jedoch bis zum Ablauf des 31. Dezember 2022 zu betreten bzw. dort tätig zu werden (Ziffer 1). Für den Fall der Zuwiderhandlung drohte er ein Zwangsgeld in Höhe von 500,- Euro an (Ziffer 2).

Mit anwaltlichem Schriftsatz vom 30. August 2022 beantragte der Kläger beim Beklagten Akteneinsicht, die ihm gewährt wurde, und machte daneben geltend, dass ein Verzicht auf den Erlass eines Betretungs- und Tätigkeitsverbots nicht zwingend voraussetze, dass der Arbeitgeber sich rechtzeitig um Ersatz bemüht habe. Es komme auf die Versorgungssicherheit an. Im Übrigen habe er keinen direkten Kontakt zu vulnerablen Personen. Wenn er nicht vorher seinen Spind aufsuchen müsste, um sich umzuziehen, wäre ein direkter Zugang in der Küche ohne Patientenkontakt möglich. Das Verbot könne auch mit einer Auflage belegt werden. In Niedersachsen werde in Konstellationen, bei denen nur ein flüchtiger Patientenkontakt auf dem Flur möglich sei, von einem Verbot abgesehen, zumal die Patienten auch mit ungeimpften Besuchern Kontakt haben könnten. Wenn dies so in den meisten Bundesländern bei Ausführung eines Bundesgesetzes gehandhabt werde, liege ein Verstoß gegen Art. 3 GG vor. Im Übrigen diene die Impfung nur noch dem Selbstschutz. Zudem komme als milderer Mittel eine Antigentestung in Betracht. Sie sei weitaus wirksamer als eine Impfung.

Am 27. September 2022 hat der Kläger Klage erhoben. Er verfolgt die Klage auch nach Auslaufen der Regelung des § 20a IfSG zum 31. Dezember 2022 weiter. Zur Zulässigkeit seiner Anfechtungsklage lässt er vortragen, der Bescheid habe sich mit dem Ende des Jahres 2022 nicht erledigt. Er müsse weiterhin befürchten, dass wegen eventueller Verstöße gegen das Tätigkeits-/Betretungsverbot ein Bußgeld gegen ihn verhängt werde. Zudem sei er auf eine rückwirkende Aufhebung des Bescheids angewiesen, um bei seinem Arbeitgeber Annahmeverzugslohn oder Schadensersatz geltend machen zu können. Das Verbot habe unmittelbar dazu geführt, dass sein Anspruch auf Vergütung untergegangen sei. Teilweise seien Verbote auch mit Kostenfolgen erlassen worden. Jedenfalls habe er ein Interesse daran, die Rechtswidrigkeit des Verbotes feststellen zu lassen.

Seine Klage sei auch begründet.

Die streitgegenständliche Regelung sei nicht (mehr) verfassungsgemäß gewesen. Seit der Veröffentlichung der RKI-Protokolle für die Zeit von 2020 bis 2023 sei nachgewie-

sen, dass das RKI wider besseren Wissens entgegen der wissenschaftlichen Erkenntnisse gehandelt und den politischen Weisungen den Vorrang gegeben habe, mithin nicht wissenschaftlich unabhängig agiert habe. Insbesondere in diesem Zusammenhang werde auf die Ausführungen des VG Osnabrück im Beschluss vom 3. September 2024 - 3 A 224/22 - verwiesen. Weiter bestünden deutliche Anhaltspunkte dafür, dass aufgrund seiner ebenfalls gegebenen Weisungsgebundenheit das PEI in signifikantem Umfang die gesetzlich verpflichtende Pharmakovigilanz nicht vorgenommen habe und ggf. die Gerichte und die Öffentlichkeit über ihm vorliegende Erkenntnisse zur Sicherheit der SARS-CoV2-Impfstoffe nicht, nicht vollständig oder nicht wahrheitsgemäß informiert habe.

Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts sei zu beanstanden. Das Gericht gehe fälscherweise von einer unklaren wissenschaftlichen Erkenntnislage und beschränkten Möglichkeiten der Sachverhaltsermittlung aus, obwohl es selbst nach § 27a BVerfGG keine einzige Stellungnahme eines Wissenschaftlers eingeholt habe, der die staatlichen Maßnahmen kritisch betrachtet habe. Auch habe es sich verfügbaren Erkenntnissen zu milderer Mitteln verschlossen.

Anders als (ggf.) im Zeitpunkt der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts im April 2022 habe die Impfung im Laufe des Jahres 2022 keinen (relevanten) Fremdschutz mehr vermittelt. Aus dem Wochenbericht des RKI vom 28. April 2022 folge, dass die Geimpften eine über mehrere Wochen hinweg mindestens genauso hohe Inzidenz wie die Ungeimpften gehabt hätten. Aus dem Wochenbericht des RKI vom 5. Mai 2022 gehe hervor, dass die Infektionsgefahr seit mehreren Wochen für alle Gruppen gleich hoch sei. Seit dem 5. Mai 2022 veröffentliche das RKI zudem die Daten zur Impfeffektivität nicht mehr. Daher genüge der Staat seiner Beobachtungspflicht nicht mehr.

Anhand der Daten der Bundeswehrsoldaten zeige sich, dass die SARS-CoV-2-Impfung seit Ende April 2022 keinerlei fremdschützende Wirkung gehabt habe. Die Inzidenz bei der Bundeswehr habe seit April 2022 oberhalb der festgestellten Inzidenz in der Allgemeinbevölkerung gelegen.

Zugleich habe sich mit der BA.5-Variante die immunologische Wirksamkeit der SARS-CoV-2-Vakzine nochmals deutlich verschlechtert. Laut RKI sei ab dem 3. Juni 2022 die Impfeffektivität auf „gering“ korrigiert worden. Dies sei nicht gleichbedeutend mit dem Vorliegen eines relevanten Fremdschutzes. Im Übrigen hätten das RKI und das BMG die veränderte Datenlage durch die BA.5-Variante nicht berücksichtigt und damit die ihnen obliegende staatliche Beobachtungspflicht massiv verletzt. Laut RKI seien genauere Daten bzgl. des Transmissionsschutzes nicht verfügbar gewesen. Zuletzt habe das RKI ohne Verwendung eigener Daten nur noch allgemeine Behauptungen zur Impfeffektivität gemacht. Nach den veröffentlichten Daten im RKI-Monatsbericht vom 7. Juli 2022 habe die Impfeffektivität für einen Zeitraum von drei bis sechs Monaten für die Grundimmunisierung (2-fach) bei null bzw. knapp über null bzw. einer Studie zufolge im Bereich von knapp über 20 Prozent gelegen. Tatsächlich habe der Schutz aber nicht bei null gelegen, sondern sei vom RKI lediglich mit null angegeben worden, obwohl nach der vom RKI angeführten Studie eine negative Impfeffektivität festgestellt worden sei. Eine vom RKI angeführte statistische Verzerrung habe es nicht gegeben. Studien hätten dies nachträglich belegt. Die nachlassende Impfeffektivität sei auch für die dritte Dosis hinlänglich bekannt gewesen. Das RKI habe in den Wochenberichten von April 2022 die Impfeffektivität gegenüber symptomatischer SARS-CoV-2-Infektionen bei dreifach Geimpften mit null angegeben. Deshalb sei zwingend im weiteren Verlauf von einer negativen Impfeffektivität auszugehen. Nach Aussagen der WHO vom Juli 2022 hätten die Virustransmission „not substantially reduced“. Mangels relevanten Fremdschutzes hätte die Impfnachweispflicht aufgehoben werden müssen. Ein Transmissionsschutz habe nicht bestanden.

Die Regelung sei auch nicht erforderlich gewesen. Mit Testungen hätten mildere Mittel zur Verfügung gestanden. Testanordnungen seien das wirksamere und mildere Mittel gewesen. Die Wirksamkeit von Testungen sei im Vergleich zu einer Impfung hervorragend gewesen. Da die Testungen in Testzentren und medizinischen Einrichtungen durch geschultes Personal erfolgt seien, seien fehlerhafte Anwendungen nahezu ausgeschlossen gewesen.

Die gesetzliche Regelung sei unangemessen gewesen. Es habe sich gezeigt, dass unter Omikron die Anzahl schwerer Verläufe mit Krankenhausaufenthalten und Todesfällen gegenüber den Vorgängervarianten deutlich reduziert gewesen seien.

Des Weiteren bestünden durch die Impfung schwerwiegende Nebenwirkungsrisiken. Die Datenlage sei schlecht bis verheerend gewesen. Das Bundesverfassungsgericht habe sich nicht mit den jetzt bekannt gewordenen Daten aus V-Safe und Safe-Vac auseinandergesetzt. Eine Auswertung der Daten durch das PEI habe noch nicht stattgefunden. Angesichts der beschleunigten Zulassung im Vergleich zu den sonst üblichen Zulassungsverfahren von bis zu 20 Jahren würden Langzeiterfahrungen fehlen. Dies könne unkalkulierbare Risiken für negative gesundheitliche Spätfolgen haben. Es gebe außerdem deutliche Anzeichen dafür, dass es eine hohe Untererfassung schwerwiegender und tödlicher Impfnebenwirkungen gebe, weil Personen zum einen den Zusammenhang selbst nicht erkennen würden bzw. impfende Ärzte eine Meldung scheuen würden, weil diese eine vergütungslose Bearbeitung von mindestens 30 Minuten je Meldung bedeute und gleichzeitig eine Haftung des Arztes zur Folge haben könnte. Weiter sei unklar, wie das PEI die gemeldeten Fälle verarbeite, auf welcher Grundlage die Kausalität zwischen Schadensbild und Impfung beurteilt würde und warum die Daten der Krankenkassen nicht ausgewertet würden. Es sei u.a. Stand der wissenschaftlichen Forschung, dass bevorzugt junge Männer von Myokarditis nach einer SARS-CoV-2-Impfung betroffen sein könnten. Das Risiko für einen tödlichen Ausgang bei der SARS-CoV-2-Infektion sei ohne bestehende Vorerkrankungen für diesen Personenkreis dagegen äußerst gering. Die verfügbaren Daten seien hinweisend für ein Sicherheitsdesaster. Die offiziellen Melderaten von 0,29 Verdachtsmeldungen pro 1.000 Impfdosen für schwerwiegende Verdachtsfälle entspreche annähernd 0,9 Meldungen bei 3-facher Impfung. Ein solcher Wert sei inakzeptabel hoch. Hinzu komme noch der (dargestellte) Untererfassungsfaktor. Insbesondere zeige ein Fachartikel von Reitzner und Kuhbandner einen Zusammenhang von Impfungen mit einer Übersterblichkeit bzw. einem Anstieg von Totgeburten auf. Überdies stelle die negative Impfeffektivität ein Sicherheitssignal in Bezug auf unbekannte langfristige Folgen der Impfung dar. Denn es sei so, dass sich Geimpfte sogar häufiger anstecken würden. Mit der steigenden Anzahl der Impfdosen steige auch das Infektionsrisiko.

Im Übrigen ergebe sich die Verfassungswidrigkeit aus einem strukturellen Vollzugsdefizit. Ein solches sei nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts - 2 BvR 2480/10 - anzunehmen, wenn die verfassungswidrige Vollzugspraxis auf das Zustimmungsgesetz selbst zurückzuführen sei und darin ein strukturbedingtes normatives

Regelungsdefizit zum Ausdruck komme; auch eine Veränderung der Rahmenbedingungen könne zur nachträglichen Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes führen und/oder eine Nachbesserungspflicht des Gesetzgebers begründen. Insofern sei darauf zu verweisen, dass die Gesundheitsämter durch die Pandemie schon vor dem Inkrafttreten des § 20a IfSG stark überlastet gewesen seien.

Der streitgegenständliche Bescheid sei formell rechtswidrig gewesen. Die Anhörung sei unzureichend gewesen. Der Beklagte habe zu seiner Tätigkeit und zur Versorgungssicherheit im Anhörungsschreiben nicht alle relevanten Aspekte erfragt. Auch hätten etwa Angaben zur Wirksamkeit der Impfung gefehlt.

Der Bescheid sei des Weiteren materiell rechtswidrig gewesen.

Der Bescheid baue auf einer unrichtigen Tatsachengrundlage auf. Ausweislich der Begründung der Ordnungsverfügung sei der Tatbestand des § 20a Abs. 5 Satz 1 IfSG erfüllt, weil sein Arbeitgeber bis zum Ablauf des 15. März 2022 keinen Nachweis im Sinne des § 20a Abs. 2 Satz 1 IfSG vorgelegt habe. Es sei aber tatsächlich so gewesen, dass die Meldefrist für medizinische und pflegerische Einrichtungen über den gesetzlich genannten Stichtag 15. März 2022 hinaus verlängert worden sei. Der Beklagte sei in seiner Pressemitteilung vom 1. April 2022 selbst davon ausgegangen, dass die gesetzliche Meldepflicht nach § 20a Abs. 2 Satz 1 IfSG faktisch bis zum 5. April 2022 verlängert worden sei, um technische Schwierigkeiten bei der Nutzung des Meldeportals auszugleichen. Vor diesem Hintergrund könne der Beklagte ihm nicht den Vorwurf machen, sein Arbeitgeber habe bis zum 15. März 2022 keinen Nachweis vorgelegt, und diesen vermeintlichen Pflichtverstoß als tragende Grundlage für ein Tätigkeitsverbot heranziehen. Darüber hinaus sei dieser Vorwurf im Rahmen der Ermessensausübung tragend gewesen.

Auch sonst sei die Verfügung ermessensfehlerhaft ergangen. Die Mängel der Anhörung setzten sich fort. Die Beklagte habe gegen die Sachverhaltsermittlungspflicht verstoßen. Der Beklagte habe auch die Versorgungssicherheit nicht hinreichend berücksichtigt. Seine Stelle sei bislang nicht neu besetzt worden und seine Kollegen müssten aktuell Überstunden leisten. Wenn jemand krank werde, sei die Patientenversorgung gefährdet. Es gebe sogar eine Unverzichtbarkeitserklärung des Arbeitsgebers, welche

vom Beklagten ignoriert worden sei. Der Beklagte habe sich nicht damit auseinandergesetzt, welche Art von vulnerablen Personen in der Einrichtung seien. Bereits die Tatsache, dass die Patienten ein Restaurant aufsuchen könnten, zeige, dass sie nicht besonders vulnerabel seien. Außerdem sei davon auszugehen, dass die Mehrzahl der Patienten geimpft sei. Es habe im Übrigen sehr wohl die Möglichkeit bestanden, dass er ohne Patientenkontakt hätte eingesetzt werden können. Hätte er seinen Spind nicht mehr aufsuchen müssen, hätte der Patientenkontakt ausgeschlossen werden können. Zudem hätten die Arbeitszeiten so geändert werden können, dass er nur noch zu Zeiten gearbeitet hätte, während derer kein Patientenkontakt möglich gewesen sei. Seine Prozessbevollmächtigte habe diese Möglichkeiten mit seinem Arbeitgeber erörtert. Entsprechendes habe der Beklagte im Rahmen der Anhörung abfragen und sodann berücksichtigen müssen. Zu der gegebenen Konstellation - Angestellte, die keinen oder nur theoretischen Kontakt zu Patienten gehabt hätten - gebe es keine veröffentlichten – vergleichbaren – behördlichen Entscheidungen. Der Beklagte habe sich nicht damit auseinandergesetzt, ob eine Testung als milderer Mittel einen gleichwertigen Schutz zu einer vollständigen Immunisierung biete, was sich angesichts der vom RKI veröffentlichten Wirksamkeitsdaten zur Verringerung der Transmissionsreduzierung nahezu aufgedrängt habe. Jedenfalls in NRW sei im Rahmen der Ermessensentscheidung zu berücksichtigen gewesen, dass nach dem Erlass des MAGS vom 20. Juni 2022 der Nachweis der dritten Impfung nicht überprüft worden sei. Des Weiteren habe der Beklagten den Erlass zur Anwendung des § 20a IfSG des MAGS NRW vom 18. Februar 2022 sowie die Handreichung des Sozialministeriums Baden-Württemberg vom 13. Mai 2022 nicht hinreichend berücksichtigt. Außerdem habe der Beklagte die nur noch kurze Geltungsdauer des Gesetzes berücksichtigen müssen. Die Tatsache, dass Betroffene viele Monate unter der Geltung des Gesetzes hätten arbeiten dürfen, belege, dass die Umsetzung des Verbotes nicht durch infektionsschutzrechtliche Interessen gerechtfertigt gewesen sei. Der Beklagte habe im Rahmen des Ermessens schließlich die Berufsausübungsfreiheit nicht hinreichend berücksichtigt. Angesichts des gravierenden Grundrechtseingriffs habe die nur theoretisch bestehende Kontaktmöglichkeit im Flur, die auch mit einer Auflage hätte verhindert werden können, zwingend gegen ein Verbot gesprochen. Mit Blick auf den geringen Fremdschutz sowie dem Fehlen einer Gefährdung der vulnerablen Gruppen habe das Verbot zu einem völlig unverhältnismäßigen Eingriff geführt. Verschiedene Regionen hätten angekündigt, keine Konsequenzen nach § 20a IfSG ziehen zu wollen. Auch in NRW hätten

einzelne Kommunen überhaupt keine Verbote ausgesprochen. Insofern sei Art. 3 Abs. 1 GG verletzt.

Der Kläger beantragt,

den Bescheid des Beklagten vom 26. August 2022 rückwirkend aufzuheben, hilfsweise festzustellen, dass der Bescheid rechtswidrig gewesen ist.

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Die Klage sei bereits unzulässig. Die streitgegenständliche Regelung habe sich erledigt. Eine rein hypothetische Möglichkeit eines Erlasses eines Bußgeldes - konkrete Maßnahmen seien nicht erfolgt und es deuteten auch keine Anhaltspunkte auf den Erlass eines Bußgeldes hin - reiche nicht aus, um die fehlende Erledigung zu begründen. Zudem liege kein Rehabilitationsinteresse des Klägers vor.

Die Klage sei jedenfalls unbegründet. Zur Begründung verweist der Beklagte auf die streitgegenständliche Ordnungsverfügung. Ergänzend trägt er vor, die streitgegenständliche gesetzliche Regelung sei bis zu ihrem Auslaufen verfassungsgemäß gewesen. Die Einbeziehung aller im Gesundheits-, Pflege- und Betreuungsbereich tätigen Personen - also auch solcher ohne direkten Kontakt zu vulnerablen Menschen - sei zum Schutz der vulnerablen Menschen geeignet. Dies gelte nicht nur für aufeinanderfolgende Aufenthalte in einem Raum, sondern auch im Hinblick auf gemeinsam nutzbare Ein- und Ausgänge oder Flurbereiche und nicht zuletzt für den Fall des zufälligen direkten Kontakts innerhalb eines Gebäudes. Es komme auch nicht darauf an, dass vulnerable Personen sowohl in ihrem privaten Umfeld als auch in den genannten Einrichtungen bzw. Unternehmen weiterhin mit nicht geimpften und nicht genesenen Personen Kontakt haben könnten, da es für die verfassungsrechtliche Beurteilung nicht darauf ankomme, ob der Gesetzgeber das bestmögliche Regelungskonzept, sondern ein solches gewählt habe, das die Erreichung des vom ihm gesetzten Zweckes fördere. Auch habe sich die wissenschaftliche Erkenntnislage seit Ergehen der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts im April 2022 nicht derart geändert, dass die ursprüngliche Annahme des Gesetzgebers, eine Impfung gegen das Coronavirus

SARS-CoV-2 schütze in nennenswertem Umfang vor einer weiteren Transmission des Virus, offenkundig unzutreffend geworden sei und deshalb nunmehr von einer greifbaren materiellen Verfassungswidrigkeit des § 20a IfSG auszugehen sei.

Die Ordnungsverfügung vom 26. August 2022 sei auch rechtmäßig gewesen. Der Arbeitgeber des Klägers habe mitgeteilt, dass ein Kontakt mit Bewohnern/Patienten nicht ausgeschlossen werden könne. Auch die Stellungnahme des Arbeitsgebers, dass die Besetzung des Arbeitsplatzes des Klägers lange gedauert habe, führe zu keiner für den Kläger günstigeren Entscheidung. Der Arbeitgeber des Klägers habe nicht nachgewiesen, dass er - trotz der langen Vorlaufzeit - keinen entsprechenden Ersatz habe einstellen können, und andererseits auch nicht dargelegt, aus welchen Gründen kein Drittanbieter (Cateringfirma oder Zeitarbeitsfirma) die Dienstleistungen übernehmen könne. Das Gesundheitsamt habe keinen relevanten Spielraum, wenn die Voraussetzungen des IfSG vorlägen und kein besonders gelagerter Einzelfall vorliege. Der Schutz der vulnerablen Personen in der Einrichtung des sei vorrangig vor dem Interesse des Klägers an seiner Berufsausübung. Es sei auch nicht erkennbar, dass ein besonders gelagerter Einzelfall vorliege, der eine andere Ermessensausübung ermögliche. Aufgrund der Anzahl an Personen, die für gewöhnlich einen Speisesaal nutzten, existiere ein hohes Risiko für Infektionen und Infektionsketten. Das Argument des Klägers, dass er viele Monate trotz der fehlenden Impfungen habe weiterarbeiten dürfen, verfange nicht. Der Vollzug von Gesetzen bedürfe einer gewissen Vorlaufzeit, um den gesetzlichen Anforderungen an ein rechtmäßiges Verwaltungsvfahren zu genügen. Er habe sehr wohl geprüft, ob im Falle des Klägers mildere Mittel gegeben seien. Verhaltensregeln sowie PCR-Tests seien aber keine gleich geeigneten Mittel.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Gerichtsakte und den beigezogenen Verwaltungsvorgang des Beklagten Bezug genommen.

### **Entscheidungsgründe:**

Die Klage hat keinen Erfolg.

I. Sie ist mit dem auf rückwirkende Aufhebung des Bescheids gerichteten Hauptantrag unzulässig.

Zur Unzulässigkeit eines Klageantrags auf rückwirkende Aufhebung eines Betretungs- und Tätigkeitsverbot nach § 20a Abs. 5 Satz 3 IfSG hat das Verwaltungsgericht Gelsenkirchen

- Urteil vom 2. März 2023 - 2 K 2643/22 -, juris Rn. 14 ff. -

ausgeführt:

„Der Klageantrag, einen Dauerverwaltungsakt auch für vergangene Zeiträume aufzuheben, setzt voraus, dass der jeweilige Kläger von ihm auch insoweit noch beschwert ist. Ein Dauerverwaltungsakt wird sich häufig bei fortschreitender Zeit für die jeweils vergangenen Zeiträume - gewissermaßen fortlaufend - erledigen, auch wenn für die Annahme seiner Erledigung der bloße Zeitablauf nicht genügt, vielmehr erforderlich ist, dass von ihm auch für diese Vergangenheit keine dem Kläger nachteiligen Rechtswirkungen mehr ausgehen.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 5. Januar 2012 - 8 B 62.11 -, juris Rn. 14.

Gemessen an diesen Maßstäben ist die Klägerin nicht (mehr) durch den bis zum 00.00.0000 befristeten Bescheid beschwert. Der originäre Regelungsgehalt des Bescheids, namentlich das Betretungs- und Tätigkeitsverbot, ist mit Ablauf der Befristung entfallen. Auch für den zurückliegenden Zeitraum vor dem 31. Dezember 2022 gehen von dem Bescheid keine nachteiligen Rechtswirkungen mehr aus.

Solche ergeben sich zunächst nicht aus der Tatsache, dass ein Verstoß gegen das behördliche Betretungs- und Tätigkeitsverbot grundsätzlich nach der gesetzlichen Regelung bußgeldbewehrt gewesen ist. Dass derzeit ein entsprechendes Verfahren gegen die Klägerin eingeleitet worden wäre oder ein solches noch drohen würde, ist weder vorgetragen noch sonst ersichtlich. Auch das Verhältnis zwischen der Klägerin und ihrer Arbeitgeberin vermag keine nachteiligen Rechtswirkungen des Bescheids zu begründen. Soweit die Klägerin die Auffassung vertritt, dass ihr bei rückwirkender Aufhebung des Bescheids ein Anspruch auf Annahmeverzugslohn gegen ihre Arbeitgeberin zustünde, ist dies allenfalls als Rechtsreflex zu betrachten. Eine unmittelbare Rechtswirkung des Bescheids dahingehend, dass der Lohnanspruch der Klägerin gegenüber ihrer Arbeitgeberin entfällt, ging schon ursprünglich nicht von dem Bescheid aus. Eine nachteilige Rechtswirkung des Bescheids aufgrund einer Kostenfolge scheidet mangels Kostenregelung im hier angegriffenen Bescheid aus.“

Diese Ausführungen, denen sich die Kammer nach Überprüfung anschließt, gelten auch im Fall des Klägers.

Ergänzend gilt Folgendes: Auch angenommen, ein Betretens- und Tätigkeitsverbot habe unmittelbar dazu geführt, dass der Lohnanspruch des von dem Verbot betroffenen Arbeitnehmers gegen seinen Arbeitgeber untergeht, führt dies vorliegend zu keinem anderen Ergebnis. So ist bereits völlig unklar, ob und wie das Arbeitsverhältnis des Klägers zu seinem Arbeitgeber nach Erlass der Verbotsverfügung im Jahr 2022 fortgeführt wurde. Abgesehen davon würde bei unterstellter Weiterbeschäftigung des Klägers im Jahr 2022, eine rückwirkende Aufhebung des Verbotes nicht das Aufleben des Lohnanspruchs bewirken. Einen Lohnanspruch für geleistete Arbeit hätte der Kläger bei rückwirkender Aufhebung mangels Erbringung der geschuldeten Arbeit offensichtlich nicht. Auch ein Lohnanspruch ohne Arbeit durch eine rückwirkende Aufhebung des Verbotes kommt nicht in Betracht. Ein Anspruch wegen Annahmeverzugs des Arbeitgebers gemäß §§ 615 Satz 1, 2, 293 ff. BGB kann durch eine rückwirkende Aufhebung des Verbotes nicht begründet werden. Es ist bereits weder vorgetragen noch sonst ersichtlich, dass der Kläger seine Arbeitsleistung tatsächlich/wörtlich angeboten hätte oder zur Bewirkung der Arbeitsleistung eine Handlung seines Arbeitgebers erforderlich gewesen wäre (§§ 294 ff. BGB). Darüber hinaus schließt die durch das streitgegenständliche Verbot bestehende Leistungsunfähigkeit den Annahmeverzug des Arbeitgebers aus, vgl. § 297 BGB. Daran würde auch eine rückwirkende Aufhebung des Verbotes nichts ändern. Relevanter Zeitpunkt des Vorliegens der Leistungsfähigkeit ist der Zeitpunkt des Angebots.

Vgl. Klappstein, in: Nomos Kommentar zum BGB, 4. Auflage, § 615, Rn. 21; Dötterl, Gsell/Krüger/Lorenz/Reymann, beck-online Großkommentar, Stand: 1. August 2025, § 297 BGB, Rn. 33.

Maßgeblich ist insofern allein eine Ex-ante-Betrachtung. Eine rückwirkende Aufhebung des streitgegenständlichen Verbots hätte mithin auf die (fehlende) Leistungsfähigkeit des Klägers keinen Einfluss.

Auch die unter Ziffer 2 des streitgegenständlichen Bescheids erlassene Zwangsgeldandrohung hat sich mit Ablauf des 31. Dezember 2022 erledigt. Dass von dieser noch nachteilige Rechtswirkungen ausgehen, ist nicht ersichtlich.

Der Hauptantrag wäre jedenfalls aus den nachstehenden Gründen zum Hilfsantrag auch unbegründet.

II. Die Klage hat auch mit dem Hilfsantrag keinen Erfolg.

1. Der Hilfsantrag ist zulässig. Das mit ihm verfolgte Begehren ist als Fortsetzungsfeststellungsklage gemäß § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO statthaft, denn der bis zum 31. Dezember 2022 befristete Bescheid hat sich - wie oben ausgeführt - erledigt. Es liegt auch ein besonderes Fortsetzungsfeststellungsinteresse im Sinne des § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO vor.

Ein solches Fortsetzungsfeststellungsinteresse kann rechtlicher, wirtschaftlicher oder ideeller Natur sein. Es besteht typischerweise in den anerkannten Fallgruppen der Wiederholungsgefahr, des Rehabilitationsinteresses sowie der Absicht zum Führen eines Schadensersatzprozesses, kann sich aber auch aus anderen besonderen Umständen des Einzelfalls ergeben, sofern die gerichtliche Entscheidung geeignet ist, die klägerische Position in rechtlicher, wirtschaftlicher oder ideeller Hinsicht zu verbessern.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 12. November 2020 - 2 C 5.19 -, juris Rn. 13, und Beschluss vom 17. Dezember 2019 - 9 B 52.18 -, juris Rn. 9, jeweils m.w.N.

Ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse ist vorliegend aufgrund eines schwerwiegenden Grundrechtseingriffs im Hinblick auf Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG anzunehmen. Bei schwerwiegenden Grundrechtseingriffen ist im Hinblick auf Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse zu bejahen, wenn andernfalls kein wirksamer Rechtsschutz gegen solche Eingriffe zu erlangen wäre. Davon ist nur bei Maßnahmen auszugehen, die sich typischerweise so kurzfristig erledigen, dass sie ohne die Annahme eines Fortsetzungsfeststellungsinteresses regelmäßig keiner Überprüfung im gerichtlichen Hauptsacheverfahren zugeführt werden könnten. Maßgebend ist dabei, ob die kurzfristige, eine Anfechtungs- oder Verpflichtungsklage ausschließende Erledigung sich aus der Eigenart des Verwaltungsakts selbst ergibt.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 12. November 2020 - 2 C 5.19 -, juris Rn. 15 m.w.N.

Diese Fallgruppe greift (auch) dann, wenn der Kläger kein berechtigtes rechtliches, ideelles oder wirtschaftliches Interesse hat, sondern sein Anliegen sich in der bloßen Klärung der Rechtmäßigkeit des erledigten Verwaltungsakts erschöpft.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 16. Mai 2013 - 8 C 14.12 -, juris Rn. 32.

Danach steht dem Kläger das erforderliche Interesse für die begehrte Feststellung zu. Denn die Anordnung eines Betretungs- und Tätigkeitsverbotes stellt einen tiefgreifenden Eingriff in das Grundrecht der Berufsfreiheit nach Art. 12 Abs. 1 GG dar. Des Weiteren liegt der Grundrechtseingriff auch in der erforderlichen schwerwiegenden Intensität vor.

Vgl. zu diesem Erfordernis BVerfG, Beschluss vom 3. März 2004 - 1 BvR 461/03 -, juris Rn. 36 ff.

Insoweit ist durch die berufsregelnde Tendenz eines Betretungs- und Tätigkeitsverbots

vgl. BVerwG, Beschluss vom 27. April 2022 - 1 BvR 2649/21 -, juris Rn. 250 ff.,

- auch im Falle des Klägers - ein intensiver Eingriff in ein Grundrecht von besonderer Bedeutung gegeben.

Es war dem Kläger zudem nicht möglich, spätestens bis zum Außerkrafttreten der Regelung am 31. Dezember 2022 gerichtlichen Rechtsschutz in einem Hauptsacheverfahren zu erlangen.

2. Die Klage ist mit dem Hilfsantrag jedoch unbegründet. Das streitgegenständliche Betretungs- und Tätigkeitsverbot war rechtmäßig und verletzte den Kläger nicht in seinen Rechten, § 113 Abs. 1 Satz 4 i.V.m. Satz 1 VwGO.

Maßgeblicher Zeitpunkt für die gerichtliche Entscheidung über die Rechtmäßigkeit des Verwaltungsaktes ist die Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt der Erledigung des Verwaltungsaktes.

Vgl. Wolff/Humberg, in: Sodan/Ziekow, Verwaltungsgerichtsordnung, 6. Auflage 2025, § 113 Rn. 299; Riese, in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Werkstand 47 EL Februar 2025, VwGO, § 113 Rn. 152.

Ausgehend davon ist, da das streitgegenständliche Betretungs- und Tätigkeitsverbot als Dauerverwaltungsakt sich kontinuierlich zeitabschnittsweise mit seinem jeweiligen Zeitablauf erledigte, letztlich auf den Zeitraum vom 9. September 2022 bis einschließlich zum 31. Dezember 2022 abzustellen. In dem so bestimmten maßgeblichen Beurteilungszeitraum beruhte es auf einer tauglichen Rechtsgrundlage und war formell wie materiell rechtmäßig.

a) Rechtsgrundlage der Anordnung des gegenständlichen Betretungs- und Tätigkeitsverbots war § 20a Abs. 5 Satz 3 IfSG in den jeweils gleichlautenden Fassungen vom 18. März 2022 und vom 16. September 2022. Nach dieser Vorschrift konnte das Gesundheitsamt unter anderem einer Person, die trotz einer Anforderung nach § 20a Abs. 5 Satz 1 IfSG keinen Nachweis innerhalb einer angemessenen Frist vorlegte, untersagen, dass sie die dem Betrieb einer in § 20a Abs. 1 Satz 1 IfSG genannten Einrichtung oder eines dort genannten Unternehmens dienenden Räume betrat oder in einer solchen Einrichtung oder einem solchen Unternehmen tätig wurde.

Diese Ermächtigungsgrundlage war im Zeitpunkt des Gesetzeserlasses und auch bis zum Auslaufen ihrer Geltungsdauer mit dem 31. Dezember 2022 verfassungsgemäß.

Das Bundesverfassungsgericht sah in seiner zur einrichtungsbezogenen Impflpflicht des § 20a IfSG ergangenen Entscheidung,

Beschluss vom 27. April 2022 - 1 BvR 2649/21 -,

die Eingriffe in Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG und Art. 12 Abs. 1 GG als verfassungsrechtlich gerechtfertigt an. Dabei ging es davon aus, dass die in § 20a IfSG angeordnete einrichtungs- und unternehmensbezogene Nachweispflicht sowohl im Zeitpunkt des Gesetzeserlasses im Dezember 2021 als auch im gerichtlichen Entscheidungszeitpunkt dem legitimen Zweck diene, in einer gefährlichen pandemischen Lage vulnerable Menschen in besonderem Maße vor einer Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-

2 zu schützen und dass sie zur Erreichung dieses Zwecks auch geeignet, erforderlich und verhältnismäßig war.

Ausgangspunkt der verfassungsrechtlichen Prüfung ist dabei, dass dem Gesetzgeber ein Einschätzungs- und Prognosespielraum zusteht, der nur begrenzt der gerichtlichen Überprüfung unterliegt. Er reicht nicht stets gleich weit, sondern kann von einer bloßen Evidenz- über eine Vertretbarkeits- bis hin zu einer intensivierten inhaltlichen Kontrolle reichen. Dies hängt einzelfallbezogen von der Eigenart des in Rede stehenden Sachbereichs, der Bedeutung der auf dem Spiel stehenden Rechtsgüter und den Möglichkeiten des Gesetzgebers ab, sich ein hinreichend sicheres Urteil zu bilden. Geht es um schwerwiegende Grundrechtseingriffe, dürfen Unklarheiten in der Bewertung von Tatsachen grundsätzlich nicht ohne weiteres zu Lasten der Grundrechtsträger gehen. Jedoch kann sich auch die Schutzpflicht des Staates auf dringende verfassungsrechtliche Schutzbedarfe beziehen. Sind wegen Unwägbarkeiten der wissenschaftlichen Erkenntnislage die Möglichkeiten des Gesetzgebers begrenzt, sich ein hinreichend sicheres Bild zu machen, genügt es daher, wenn er sich an einer sachgerechten und vertretbaren Beurteilung der ihm verfügbaren Informationen und Erkenntnismöglichkeiten orientiert. Dieser Spielraum gründet auf der durch das Grundgesetz dem demokratisch in besonderer Weise legitimierten Gesetzgeber zugewiesenen Verantwortung dafür, Konflikte zwischen hoch- und höchstrangigen Interessen trotz ungewisser Lage zu entscheiden.

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 27. April 2022 - 1 BvR 2649/21 -, juris Rn. 152, 166, 187, 203.

Liegen der gesetzlichen Regelung prognostische Entscheidungen zugrunde, kann die Rechtmäßigkeit nicht nach der tatsächlichen späteren Entwicklung, sondern lediglich danach beurteilt werden, ob der Gesetzgeber aus seiner Sicht davon ausgehen durfte, dass seine Prognose zutrifft. Erweist sich eine Prognose nachträglich als unrichtig, stellt dies jedenfalls die ursprüngliche Vertretbarkeit nicht in Frage. Eine zunächst verfassungskonforme Regelung kann allerdings später mit Wirkung für die Zukunft verfassungswidrig werden, wenn die ursprünglichen Annahmen des Gesetzgebers nicht mehr tragen.

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 27. April 2022 - 1 BvR 2649/21 -, juris Rn. 167.

In Anwendung dieser Grundsätze bestand hier für den Gesetzgeber ein weiter Spielraum, der nur der gerichtlichen Vertretbarkeitskontrolle unterliegt. Dem erheblichen Eingriff in die grundrechtlich gesicherte Rechtsposition der Nachweisverpflichteten standen der Schutz von Leben und vor schweren körperlichen Beeinträchtigungen vulnerabler Personen gegenüber. Hinzu trat, dass die Situation der Pandemie durch eine schwer vorhersehbare Dynamik geprägt und die Sachlage komplex war. Es fehlten im Zeitpunkt des Gesetzeserlasses gesicherte wissenschaftliche Erkenntnisse über Einzelheiten der weiteren Verbreitung von COVID-19 und über die konkrete Wirksamkeit der einzelnen Impfstoffe. Es liegt auch kein Grund für eine nachträgliche Beschränkung des gesetzgeberischen Einschätzungsspielraums vor, weil bis zum Ablauf der Geltungsdauer der angegriffenen Regelung weder besser gesicherte gegenteilige Erkenntnisse ersichtlich waren, noch der Gesetzgeber es versäumt hatte, für eine Verbesserung der Erkenntnislage zu sorgen.

Vgl. für den Zeitraum bis Ende April 2022 schon BVerfG, Beschluss vom 27. April 2022 - 1 BvR 2649/21 -, juris Rn. 168 ff.

Der Gesetzgeber selbst hatte schon eine Vorkehrung zur Berücksichtigung sich verändernder tatsächlicher Umstände und neu gewonnener wissenschaftlicher Erkenntnisse getroffen, indem er die angegriffene Regelung befristet hatte.

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 27. April 2022 - 1 BvR 2649/21 -, juris Rn. 236.

Nach diesen Maßgaben war die Nachweispflicht im verfassungsrechtlichen Sinn geeignet, den Gesetzeszweck zu erreichen. Es genügt für die Eignung bereits die Möglichkeit, durch die gesetzliche Regelung den Gesetzeszweck zu erreichen. Eine Regelung ist erst dann nicht mehr geeignet, wenn sie die Erreichung des Gesetzeszwecks in keiner Weise fördern kann oder sich sogar gegenläufig auswirkt. Der dem Gesetzgeber hierbei zustehende Spielraum erstreckt sich auf die Einschätzung und Bewertung der tatsächlichen Verhältnisse, auf die erforderliche Prognose und auf die Wahl der Mittel.

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 27. April 2022 - 1 BvR 2649/21 -, juris Rn. 166.

Der Gesetzgeber durfte hier davon ausgehen, dass die Pflicht zum Nachweis einer Impfung aller Personen, die in bestimmten Einrichtungen oder Unternehmen tätig sind,

zum Schutz des Lebens und der Gesundheit vulnerabler Menschen beitragen konnte. Zum Zeitpunkt der Verabschiedung des Gesetzes ging eine deutliche fachwissenschaftliche Mehrheit davon aus, dass sich geimpfte und genesene Personen seltener mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 infizierten und auch das Virus seltener übertragen konnten als nicht geimpfte oder nicht genesene Personen. Angenommen wurde auch, dass dann, wenn sich Geimpfte infizierten, sie weniger oder nur für einen kürzeren Zeitraum als nicht Geimpfte infektiös waren. Dies galt auch noch mit Auftreten der Omikron-Variante, die Anfang Dezember 2021 noch neuartig und nicht vorherrschend war.

Vgl. zur Lage bei Gesetzeserlass: BVerfG, Beschluss vom 27. April 2022 - 1 BvR 2649/21 -, juris Rn. 174.

Auch nachdem die Omikron-Variante vorherrschend geworden war, blieb es bei der Vertretbarkeit der Eignungsprognose. Insbesondere war in der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts bereits die Geeignetheit der Regelung mit Blick auf die sich zu diesem Zeitpunkt verbreitende Omikron-Variante des Virus überprüft worden. Das Bundesverfassungsgericht ging dabei davon aus, dass der Gesetzgeber seine Eignungsprognose nicht durch die Annahme verletzt habe, die verfügbaren Impfstoffe würden auch gegenüber der Omikron-Variante des Virus eine noch relevante Schutzwirkung entfalten. Die der Entscheidung zugrundeliegenden Stellungnahmen der als sachkundige Dritte angehörten Fachgesellschaften bezifferten eine Impfstoffwirksamkeit gegenüber „der Omikron-Variante“ des Coronavirus SARS-CoV-2 - vorbehaltlich wissenschaftlicher Bewertungsunsicherheiten - bei dreifach Geimpften auf 40 bzw. 50 bis 70 %; bei einer Grundimmunisierung sei die Schutzrate (teils mit 42,8 % beziffert) zwar reduziert, aber nicht bzw. erst nach Ablauf von 15 Wochen nach der Grundimmunisierung aufgehoben. Zudem bestand eine im Allgemeinen niedrigere Wahrscheinlichkeit einer Übertragung durch eine geimpfte Person nach Infektion mit der Omikron-Variante.

Vgl. zur Lage im April 2022: BVerfG, Beschluss vom 27. April 2022 - 1 BvR 2649/21 -, juris Rn. 184.

Dieser rechtlichen Würdigung schließt sich die Kammer in vollem Umfang an. Der Vortrag des Klägers, das Bundesverfassungsgericht habe nicht von einer unklaren wis-

senschaftlichen Erkenntnislage und beschränkter Möglichkeit der Sachverhaltsermittlung ausgehen dürfen, da es keine die staatlichen Maßnahmen kritisch betrachtende Stellungnahme und keine Stellungnahmen zur Omikron-Variante eingeholt habe, überzeugt nicht. Vielmehr hat das Bundesverfassungsgericht einer Vielzahl an sachkundigen Dritten - RKI, PEI, Bundesärztekammer, Ärztinnen und Ärzte für individuelle Impfentscheidung e.V., Berufsverband der Ärzte für Mikrobiologie, Virologie und Infektionsepidemiologie e.V., Bundesverband der Ärztinnen und Ärzte des Öffentlichen Gesundheitsdienstes e.V., Deutsche Gesellschaft für Epidemiologie (DGEpi) e.V., Deutsche Gesellschaft für Infektiologie e.V., Deutsche Interdisziplinäre Vereinigung für Intensiv- und Notfallmedizin (DIVI) e.V., Gesellschaft für Virologie e.V. (GfV) und Helmholtz-Zentrum für Infektionsforschung GmbH (HZI)) - Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben. Dabei hat es u.a. Fragen betreffend die Impfeffektivität von Covid-19-Schutzimpfungen, deren Fremdschutz sowie deren Schutz bei künftig auftretenden Varianten des Coronavirus SARS-CoV-2 gestellt, welche teils unterschiedlich beantwortet wurden. Im Übrigen erlaubt sich die Kammer den Hinweis, dass die Beurteilung der Verfassungsmäßigkeit der Regelung nicht Aufgabe sachkundiger Dritter, sondern des Bundesverfassungsgerichts ist. Des Weiteren lässt der Kläger offen, welcher sachkundige Dritte noch Gelegenheit zur Stellungnahme habe erhalten müssen. Zudem wäre es mehr als sachfremd, müsste das Bundesverfassungsgericht - wie der Kläger offenbar meint - bei der Auswahl sachkundiger Dritter berücksichtigen, zu welchem Ergebnis diese wohl kommen mögen. Allein relevant darf die fachliche Expertise der sachkundigen Dritten sein.

Soweit der Kläger unter Bezugnahme auf die Veröffentlichung der RKI-Protokolle für die Zeit von 2020 bis 2023 meint, das RKI habe nicht wissenschaftlich unabhängig und wider besseren Wissens entgegen wissenschaftlicher Erkenntnisse gehandelt, und insoweit auf die Ausführungen des VG Osnabrück im Vorlagebeschluss vom 3. September 2024 - 3 A 224/22 - verweist, ist dies nicht geeignet, die Feststellungen und Bewertungen des RKI sowie in der Folge die Richtigkeit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 27. April 2022 - 1 BvR 2649/21 - in Zweifel zu ziehen.

Insoweit hat bereits das Bundesverfassungsgericht

ausgeführt:

„Dass der Gesetzgeber weiterhin, mithin auch nach Verabschiedung von § 20a IfSG, einen Übertragungsschutz mit Blick auf die Omikronvariante annehmen durfte, folgte dabei nicht nur aus den Einschätzungen des Robert Koch-Instituts oder der Ständigen Impfkommision, sondern auch aus den Beurteilungen des Paul-Ehrlich-Instituts, den im Gesetzgebungsverfahren eingeholten Expertenmeinungen und einer Vielzahl von fachkundigen Stellungnahmen im Verfassungsbeschwerdeverfahren.

Vgl. BVerfGE 161, 299 <370 ff. Rn. 173 ff., 184>.

Mit diesen Einschätzungen befasst sich das Vorlagegericht nicht und führt damit auch nicht aus, warum die ursprünglichen Annahmen des Gesetzgebers im Laufe des Jahres 2022 die durch § 20a IfSG geschaffenen Grundrechtseinschränkungen nicht mehr getragen haben könnten. Vielmehr hat sich das Vorlagegericht von vornherein weiteren - fachwissenschaftlichen - Einschätzungen verschlossen, soweit es dem Gesetzgeber vorwirft, sich uneingeschränkt auf das Robert Koch-Institut verlassen zu haben. Feststellungen zur fachwissenschaftlichen Erkenntnislage betreffend den durch eine Impfung vermittelten Übertragungsschutz im Jahr 2022 fehlen, obwohl sich das Vorlagegericht hierzu gedrängt sehen musste, nachdem ihm gegenüber insbesondere der ehemalige Leiter des Corona-Krisenstabs und heutige Präsident des Robert Koch-Instituts etwa auf die Studienlage in diesem Jahr verwiesen hatte. Danach sei die Übertragungswahrscheinlichkeit durch aufgefrischt geimpfte Personen um rund 20% niedriger gewesen als diejenige bei ungeimpften Personen.“

Darüber hinaus vermag die Kammer auch nicht ansatzweise zu erkennen, dass das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 27. April 2022 - 1 BvR 2649/21 - die verwaltungsorganisatorisch dem Bundesministerium für Gesundheit nachgeordnete Stellung des RKI verkannt hätte.

Vgl. insbesondere Rn. 137 f.

Zwar hebt es die Selbstständigkeit des RKI hervor. Zugleich wird jedoch festgestellt, dass dieses - nach dem Wortlaut des Gesetzes - als Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Gesundheit tätig wird.

Vgl. ebenso: VG Düsseldorf, Urteil vom 16. Januar 2025 - 29 K 7152/22 -, juris Rn. 60 ff.

Aus den veröffentlichten Protokollen des RKI-internen Krisenstabs kann des Weiteren nicht der Schluss gezogen werden, das RKI habe die im Rahmen von offiziellen Empfehlungen von ihm regelmäßig veröffentlichten Daten nicht nach wissenschaftlichen Standards erfasst und ausgewertet.

Auch nach dem Zeitpunkt der bundesverfassungsgerichtlichen Entscheidung bis zum Außerkrafttreten des § 20a IfSG war die Rechtslage nicht anders zu bewerten. Die Vorschrift war weiterhin verhältnismäßig.

Die Ausführungen des Klägers zum Fehlen einer relevanten Fremdschutzwirkung der Impfung vermögen weder die Geeignetheit der Regelung noch deren Angemessenheit (Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne) in Zweifel zu ziehen.

Soweit der Kläger meint, der Schutz sei derart reduziert gewesen, dass keine relevante Fremdwirkung von der Impfung mehr ausgegangen sei, kann dies die Geeignetheit im verfassungsrechtlichen Sinne nicht infrage stellen. Denn diese wäre erst dann nicht mehr gegeben, wenn überhaupt kein Übertragungsschutz bestanden hätte und damit der Gesetzeszweck (Schutz vulnerabler Personen durch impfinduzierte Reduzierung des Übertragungsrisikos in Gesundheits-, Pflege- und Betreuungseinrichtungen) in keiner Weise gefördert worden wäre.

Vgl. BVerfG, Kammerbeschluss vom 29. Januar 2025 - 1 BvL 9/24 -, juris Rn. 23

Warum der Kläger daneben davon ausgeht, die Impfung habe - wohl von Anfang an - überhaupt keinen Fremdschutzwirkung entfaltet, erschießt sich der Kammer nicht. Insbesondere steht dies im Widerspruch zu den Ausführungen des Klägers zum geringen Fremdschutz der Impfung, welche er durch Vorlage diverser Unterlagen untermauert, und der Vortrag ist völlig unsubstantiiert.

Entgegen der Auffassung des Klägers war bis zum Außerkrafttreten des § 20a IfSG weiterhin davon auszugehen, dass eine Impfung einen relevanten - wenn auch mit der Zeit abnehmenden - Schutz vor einer Infektion sowie im Falle einer Infektion vor einer Weitergabe des Virus bot.

Dazu hat das Verwaltungsgericht Gelsenkirchen

- Urteil vom 2. März 2023 - 2 K 2643/22 -, juris -,

ausgeführt:

„Auch vor dem Hintergrund der neueren Omikron-Varianten BA.4 und BA.5 und den Ausführungen der Klägerin zu einem weiteren Anstieg eines Immun-Escapes bestand keine Veranlassung für eine grundlegende verfassungsrechtliche Neubewertung.

Vgl. für den Zeitraum bis Mitte September 2022: OVG NRW, Beschluss vom 16. September 2022 - 13 B 859/22 -, juris Rn. 14 ff.; OVG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 2. September 2022 - 6 B 10723/22 -, juris Rn. 8; Nds. OVG, Beschluss vom 8. September 2022 - 14 ME 297/22 -, juris Rn. 14 ff.

Denn nach den Erkenntnissen des Robert Koch-Instituts (RKI) boten die Covid-19-mRNA-Impfstoffe Comirnaty (BioNTech/Pfizer) und Spikevax (Moderna) sowie der Vektor-Impfstoff JCOVDEN (Johnson & Johnson) vor der Omikron-Variante weniger Schutz als vor der Delta-Variante, die das Infektionsgeschehen in Deutschland zuvor dominiert hatte. Die Studienergebnisse zeigten, dass die Wirksamkeit nach zwei Impfdosen (Grundimmunisierung) gegenüber jeglicher oder symptomatischer Erkrankung durch die Omikron-Variante insgesamt gering war und mit der Zeit deutlich nachließ. Durch eine Auffrischimpfung konnte die Schutzwirkung verbessert werden. Gegen schwere Erkrankungen bot die Impfung weiterhin einen guten Schutz. Die Datenlage deutete nach Angabe des RKI darauf hin, dass auch hier die Schutzwirkung nach der Grundimmunisierung abfalle, jedoch weniger stark als im Vergleich zu jeglichen bzw. symptomatischen Erkrankungen. Nach einer Auffrischimpfung sei die Wirksamkeit gegenüber schweren Erkrankungen erneut hoch. Daten wiesen auch nach Auffrischimpfung auf einen nachlassenden Schutz vor (symptomatischer) Infektion über die Zeit hin. Die hohe Schutzwirkung gegenüber schweren Infektionen bleibe aber mindestens über sechs bis neun Monate nach der Auffrischimpfung bestehen. Über die Transmission, d. h. die Virusübertragung, unter Omikron gebe es bisher keine ausreichenden Daten; sie scheine bei Geimpften weiterhin reduziert zu sein, wobei das Ausmaß der Reduktion nicht vollständig geklärt sei. Haushaltsstudien aus Norwegen und Dänemark zeigten, dass eine Impfung auch unter vorherrschender Zirkulation der Omikron-Variante die Übertragbarkeit um ca. 6 bis 21 % nach Grundimmunisierung und nach Auffrischimpfung um weitere 5 bis 20 % reduziere.

Vgl. RKI, Wie wirksam sind die COVID-19 Impfstoffe, Stand: 18. August 2022, abrufbar unter [https://www.rki.de/SharedDocs/FAQ/COVID-Impfen/FAQ\\_Liste\\_Wirksamkeit.html](https://www.rki.de/SharedDocs/FAQ/COVID-Impfen/FAQ_Liste_Wirksamkeit.html).

Auch die Ständige Impfkommission ging in ihrer Impfempfehlung vom 18. August 2022 davon aus, dass die COVID-19 Impfung nach wie vor dem Ziel diene, insbesondere in Umgebungen mit einem hohen Anteil vulnerabler Personen

und/oder einem hohen Ausbruchspotenzial die Virustransmission zu vermindern, um so einen zusätzlichen Schutz zu bewirken.

Vgl. RKI, Epidemiologisches Bulletin 33/2022, S. 4, abrufbar unter [https://www.rki.de/DE/Content/Infekt/EpidBull/Archiv/2022/Ausgaben/33\\_22pdf?\\_blob=publicationFile](https://www.rki.de/DE/Content/Infekt/EpidBull/Archiv/2022/Ausgaben/33_22pdf?_blob=publicationFile).

Bestanden danach weiterhin Anhaltspunkte für eine nicht nur unwesentliche Reduzierung des Transmissionsrisikos, wurden die bisherigen Annahmen des Gesetzgebers zu einer relevanten Schutzwirkung der Impfung auch später nicht erschüttert. Die Erkenntnislage hatte sich auch nach September 2022 bis zum Außerkrafttreten der Regelung im Dezember 2022 nicht grundlegend geändert. Soweit Forschungsergebnisse darauf hindeuten konnten, dass die Untervariante BQ.1.1 der BA.5-Sublinie noch stärker der Immunantwort entging, war dies bis zum Außerkrafttreten der angegriffenen Regelung nicht maßgeblich, weil der Anteil dieser Variante lediglich bei 21 % lag.

Vgl. für den Zeitraum bis Mitte Dezember 2022: OVG NRW, Beschluss vom 23. Dezember 2022 - 13 B 1256/22 -, juris Rn. 45 ff. unter Bezugnahme auf RKI-Berichte.

Soweit die Klägerseite demgegenüber vorträgt, dass die Impfstoffe spätestens seit April 2022 keinerlei fremschützende Wirkung gehabt hätten, sondern dass sich das Infektionsrisiko vielmehr sogar mit der Anzahl der Impfdosen bzw. höherer Impfquote noch erhöht habe, gibt es hierfür keine hinreichenden, den Einschätzungsspielraum des Gesetzgebers einschränkenden Erkenntnisse.

Insbesondere durfte der Gesetzgeber auf die Belastbarkeit des vom RKI erhobenen und bewerteten Datenmaterials vertrauen. Es ist nach § 4 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Nr. 1 IfSG zur Beurteilung der epidemiologischen Lage berufen und verfügt hierfür über die notwendigen personellen und sachlichen Ressourcen, ist in seinen Beurteilungen unabhängig und international vernetzt.

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 27. April 2022 - 1 BvR 2649/21 -, juris Rn. 138, 160; BVerwG, Beschluss vom 7. Juli 2022 - 1 WV 2/22 -, juris Rn. 137.

Die Behauptung der Klägerin, dass die Annahmen des Gesetzgebers und des Bundesverfassungsgerichts nicht auf einer tragfähigen Grundlage beruhten, weil das RKI - bewusst - falsche Informationen über die Wirksamkeit der Impfungen veröffentlicht habe, ist unsubstantiiert. Es sind keine Tatsachen dargelegt oder sonst ersichtlich, aufgrund derer man diese Behauptung für möglich halten könnte. Soweit die Klägerseite zum einen darauf abstellt, dass das RKI in seinem Bericht vom 7. Juli 2022 eine Studie von Hansen et al. dahingehend wiedergegeben habe, dass der Wert für die Impfwirkung im Zeitraum von drei bis sechs Monaten nach der Grundimmunisierung nicht wie in der Studie ermittelt negativ war, sondern mit Null angegeben wurde, legt das keine Falschinformation dar. Vielmehr hatte das RKI auf Seite 16 des Berichts gerade erläutert, warum es negative Werte mit Null angab, nämlich, weil es diese als statistische Verzerrung ansah. Damit hatte es die Studie von Hansen detailliert wahrgenommen und in fachlicher Hinsicht bewertet. Dass die Klägerseite eine andere Wertung vornimmt, lässt die Einschätzung des RKI nicht als unvertretbar erscheinen. Es ist

insbesondere nicht zwingend, dass der Bericht vom 7. Juli 2022 für zweifach Geimpfte im Zeitraum von drei bis sechs Monaten nach der Zweitimpfung eine durchschnittlich negative Impfwirksamkeit hätte ausweisen müssen. Das RKI hatte seine Bewertung auf vier Studien für den Zeitraum von drei bis sechs Monaten nach der Impfung gestützt. Davon kam eine Studie zu einer negativen Wirksamkeit, zwei andere als die Hansen-Studie zu einer Wirksamkeit von Null. Es gab keine Anhaltspunkte dafür, dass, wenn die Hansen-Studie mit negativer Wirkung ausgewiesen worden wäre, nur die Gesamtbewertung gerechtfertigt wäre, die Impfung habe negative Wirkung gehabt.

Unerheblich ist vor diesem Hintergrund damit auch die Behauptung, dass RKI hätte die Studie von Hansen et al. bereits in dem Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht ausdrücklich benennen müssen.

Eine unzureichende Arbeitsweise des RKI ergibt sich auch nicht aus der behaupteten Tatsache, dass es seine Datenveröffentlichung mit Wirkung zum 5. Mai 2022 eingestellt habe. Hierfür gibt es keine Anhaltspunkte, da die Klägerin selbst Bezug auf nach dem 5. Mai 2022 veröffentlichte Daten des RKI nimmt. Soweit von Wochen- auf Monatsberichte umgestellt wurde und die Inhalte durch andere Graphiken visualisiert wurden, legt dies ebenfalls kein unwissenschaftliches Arbeiten nah.

Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus dem von der Klägerseite vorgetragenen Umstand, dass die Impfquote bei der Bundeswehr besonders hoch gewesen sei und trotzdem eine überdurchschnittliche Coronainzidenz bei Bundeswehrangehörigen bestanden habe. Dies kann als wahr unterstellt werden, ohne dass deshalb Zweifel an der wissenschaftlichen Vertretbarkeit der Auskünfte des RKI bestehen. Denn ein kausaler Zusammenhang ist angesichts der deutlich erhöhten Gefährdung der Bundeswehrangehörigen durch die gemeinschaftliche Unterbringung in Kasernen und die fehlende Möglichkeit, bei Einsätzen und Übungen Kontakte auf engstem Raum zu vermeiden, nicht einmal naheliegend, geschweige denn erwiesen.

Vgl. zur besonderen Gefährdung der Soldaten: BVerwG, Beschluss vom 7. Juli 2022 - 1 WV 2/22 -, juris Rn. 137.

Kommt mithin eine Vielzahl von Faktoren in Betracht, die zur Inzidenz unter Bundeswehrangehörigen beigetragen haben kann, ist erst recht der von der Klägerin gezogene Schluss nicht naheliegend, dass eine Erhöhung von Impfquoten oder Impfdosen zu einer höheren Infektionsrate führte.

Der Umstand, dass die Wirksamkeit der Impfung bei der Omikron-Variante BA.5 im Vergleich zu BA.1 und BA.2 deutlich verringert war, ist unstrittig. Dies bedeutet aber wie zuvor dargelegt nicht, dass die Annahme eines noch relevanten Fremdschutzes wissenschaftlich unvertretbar wäre.

Soweit die Klägerin beanstandet, dass bei zweifach Geimpften, deren Impfung drei bis sechs Monate zurücklag, kein relevanter Impfschutz mehr bestanden hätte, übersieht sie, dass seit dem 1. Oktober 2022 für einen vollständigen Impfschutz grundsätzlich drei Einzelimpfungen erfolgt sein mussten, § 22a Abs. 1 Satz 2 i. V. m. Satz 3 IfSG. Soweit die Klägerin behauptet, dass das RKI in den

Wochenberichten von April 2022 die Impfeffektivität gegenüber symptomatischer SARS-CoV-2-Infektion bei dreifach Geimpften mit Null angeben habe, kann das als wahr unterstellt werden, ohne dass das die Vertretbarkeit der gesetzgeberischen Einschätzung in Frage stellen würde. Die Annahme, dass, wenn die Impfeffektivität nach dem RKI-Wochenbericht für dreifach Geimpfte auf Null abgesunken sei und zunächst eine positive Wirksamkeit bestanden habe, daraus mathematisch zwingend folge, dass im Zeitverlauf eine negative Impfeffektivität bestanden haben müsse, ist unzutreffend. Es gibt keine Anhaltspunkte für den behaupteten Zusammenhang, weil es sich bei der Impfeffektivität von Null nicht um einen Durchschnittswert handelt, in den die zunächst positive Impfeffektivität eingeflossen wäre.

Soweit die Klägerin schließlich unter Bezugnahme auf Studienergebnisse der Cleveland Clinic Ohio behauptet, dass sich mit der Zahl der Impfungen die Infektionsrate noch erhöhe, konnte diese Studie bereits aufgrund ihres Veröffentlichungsdatums am 19. Dezember 2022 vom Gesetzgeber nicht im Rahmen seiner Prognoseentscheidung zur Kenntnis genommen werden. Aus dem gleichen Grund musste auch die im Januar 2023 veröffentlichte Mutmaßung, dass Veränderungen im IGG-Antikörperprofil bei mRNA-Geimpften zu einer Erhöhung von Infektionen beitragen, vom Gesetzgeber nicht berücksichtigt werden. Soweit die Klägerseite in der mündlichen Verhandlung erläutert hat, dass es ähnliche Ergebnisse zur negativen Impfeffektivität bereits im März 2022 gegeben habe, würde allein das Vorhandensein einer Studie, die zu einem solchen Ergebnis kommt, ebenfalls weder eine unwissenschaftliche Arbeit des RKI noch die Unvertretbarkeit der gesetzgeberischen Eignungsprognose nahelegen.

Für eine weitere Aufklärung von Amts wegen besteht keine Veranlassung. Es handelt sich bei den - auch von der Klägerin im Verfahren in Bezug genommenen - Auskünften des RKI um amtliche Auskünfte über fachwissenschaftliche Informationen, die an die Stelle von Sachverständigengutachten treten. Die durch sie geklärten Fragen bedürfen im Allgemeinen keiner Klärung durch Einholung zusätzlicher Sachverständigengutachten, auch nicht, wenn ein Beteiligter die Auskunft als Erkenntnisquelle für unzureichend hält.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 7. Juli 2022 - 1 WV 2/22 -, juris Rn. 137 ff. m. w. N.

Dies wäre vielmehr nur geboten, wenn das Gericht die amtliche sachverständige Auskunft für ungenügend hält, insbesondere dann, wenn das Ergebnis durch substantiierten Vortrag eines Beteiligten oder durch eigene Überlegungen des Gerichts ernsthaft erschüttert wird. Dies ist wie zuvor dargelegt nicht der Fall.“

Diesen Ausführungen schließt sich die Kammer nach Überprüfung und unter Berücksichtigung des klägerischen Vortrags an.

Eine andere Bewertung ergab sich auch nicht aus der von dem Kläger benannten Stellungnahme der Weltgesundheitsorganisation vom 22. Juli 2022, wonach die Impfstoffe die Transmission des SARS-CoV-2-Virus nicht in relevantem Umfang

("not substantially") reduziert hätten. Die Gesamtschau der - sehr wohl durch das Verwaltungsgericht Gelsenkirchen - dargestellten wissenschaftlichen Erkenntnisse zeigte kein Bild der Forschungsergebnisse, das die Annahme, die verfügbaren Impfstoffe würden eine gerade zum Schutz vulnerabler Personen noch als relevant zu betrachtende Wirkung entfalten, offensichtlich oder mit jedenfalls hoher Wahrscheinlichkeit nicht mehr trug.

Auch verhalten sich die von dem VG Gelsenkirchen dargestellten wissenschaftlichen Erkenntnisse, insbesondere das Epidemiologisches Bulletin 33/2022 (S. 4 ff.) sowie der darin zitierte Beschluss der STIKO zur 18. Aktualisierung der COVID-19-Impfempfehlung vom 15. Februar 2022 (S. 10), sehr wohl zu der Omikron-Variante, zu denen auch die Sublinien BA.4 und BA.5 gehören. Hinzu kommt, dass bereits am 1. September 2022 an die Virusvariante BA.1 angepasste Impfstoffe, bei deren Anwendung nach den Herstellerangaben auch die Titer der Antikörper gegen BA.4 und BA.5 steigen sollten, wenngleich der Anstieg niedriger war als gegen BA.1, und am 12. September 2022 an die Virusvariante BA.4 und BA.5 angepasste Impfstoffe zugelassen worden waren.

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 23. Dezember 2022 - 13 B 1256/22 -, juris Rn. 32 ff. m.w.N.; Auflistung der zugelassenen Covid-19-Impfstoffe: <https://www.pei.de/DE/arzneimittel/impfstoffe/covid-19/covid-19-node.html>.

Der auch in diesem Verfahren dargestellten klägerischen Auffassung, die Einschätzung des RKI zu einer „geringen“ Impfeffektivität basiere auf manipulierten Werten, vielmehr sei sie negativ gewesen, folgt die Kammer ebenfalls nicht. Insbesondere hat das RKI sehr wohl plausibel dargelegt, dass es aufgrund von niedrigen Fallzahlen in den Kategorien Schutz vor intensivstationärer Betreuung bzw. Tod von einer Verzerrung ausgehe.

Vgl. Monitoring des COVID-19-Impfgeschehens in Deutschland Monatsbericht des RKI vom 7. Juli 2022, Seite 15.

Auch die Erläuterungen auf Seite 15 f. des o.g. Berichts zur Limitation der Analysen hält die Kammer - wie auch das Verwaltungsgericht Gelsenkirchen - für plausibel.

Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass die weiteren Monatsberichte des RKI in Bezug auf die o.g. Kategorien stark schwankende Werte aufweisen, was die Erklärung des RKI zu den Gründen der Verzerrung weiter plausibilisiert.

Vgl. Monitoring des COVID-19-Impfgeschehens in Deutschland Monatsbericht des RKI vom 1. Dezember 2022, Seite 16.

Auch hat es offenbar in der Kategorie Schutz vor Tod bei Personen im Alter von 18 bis 59 Jahren mit Grundimmunisierung Nachmeldungen gegeben. Anders als noch im Bericht vom 7. Juli 2022, der für die Meldewochen 16 - 19 einer Impfeffektivität von null auswies, wurde für den gleichen Zeitraum im Bericht vom 1. Dezember 2022 eine Impfeffektivität im positiven Bereich ausgewiesen.

Vgl. Monitoring des COVID-19-Impfgeschehens in Deutschland Monatsbericht des RKI vom 1. Dezember 2022, Seite 16.

Insofern hat sich die plausible Annahme des RKI im Monatsbericht vom 7. Juli 2022, es sei zu erwarten, dass sich die Werte durch Nachmeldungen noch ändern könnten, sogar bewahrheitet.

Soweit der Kläger vortragen lässt, entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts Gelsenkirchen handele es sich bei der Impfeffektivität von Null um einen Durchschnittswert, in den die zunächst positive Impfeffektivität eingeflossen sei, entbehrt dies jeglicher Logik. Das RKI bestimmt die Impfeffektivität nach der sog. Screening-Methode nach Farrington anhand einer Formel, in welcher der Anteil der geimpften Fälle sowie der Anteil der geimpften Bevölkerung einfließen.

Vgl. zur Berechnungsmethode im Detail z.B.: Monitoring des COVID-19-Impfgeschehens in Deutschland Monatsbericht des RKI vom 7. Juli 2022, Seite 14.

Aufgrund der Datenbasiertheit dieser Formel ist die offenbare Annahme des Klägers, mit Blick auf die im Wochenbericht vom 28. April 2022 veröffentlichten Daten zur Impfeffektivität für symptomatische Infektionen (Erwachsene) betreffend die Meldewochen 14 bis 16,

vgl. RKI, Wöchentlicher Lagebericht, 28. April 2022, S. 30 -,

sei es mathematisch zwingend, dass die Impfeffektivität dieser Fallgruppe im weiteren Wochenverlauf negativ sei, schlicht falsch.

Nicht nachvollziehbar ist die Auffassung des Klägers, das Verwaltungsgericht Gelsenkirchen habe die - im vorliegenden Verfahren nicht vorgelegten - Bundeswehr-Daten nicht adäquat berücksichtigt, da es sich mit eigenen, durch nichts gestützten Hypothesen auf den Standpunkt gestellt habe, die Bundeswehr habe besondere Bedingungen. Warum die Annahme einer deutlich erhöhten Gefährdung der Bundeswehrangehörigen durch die gemeinschaftliche Unterbringung in Kasernen und die fehlende Möglichkeit, bei Einsätzen und Übungen Kontakte auf engstem Raum zu vermeiden, von der der Gesetzgeber sowie auch nachfolgend das Bundesverwaltungsgericht

- Beschluss vom 7. Juli 2022 - 1 WB 2.22 -, juris Rn. 62, 66, 126 -,

ausging, eine durch nichts gestützte Hypothese sein soll, erschließt sich der Kammer nicht. Diese Rahmenbedingungen führen zweifelsohne zu einem überdurchschnittlich hohen Übertragungsrisiko.

Zu keinem anderen Ergebnis vermag die Ankündigung des Bundesministeriums der Gesundheit, die einrichtungsbezogene Impfpflicht über die bisherige Geltungsdauer bis zum 31. Dezember 2022 hinaus nicht zu verlängern, führen.

Vgl. ebenso: VG Köln, Gerichtsbescheid vom 4. September 2023 - 7 K 4844/22 -, juris Rn. 34; VG Düsseldorf, Urteil vom 16. Januar 2025 - 29 K 7152/22 -, juris Rn. 76 ff.

Diese Entscheidung beruhte nach der Aussage eines Pressesprechers vom 21. November 2022 auf der Erwartung, dass zu Beginn des Jahres 2023 eine neue Untervariante der Omikronvariante BA.5 mit der Bezeichnung BQ1.1 vorherrschend sein werde, die nach den bisherigen Erkenntnissen die durch die Impfstoffe bewirkte Immunabwehr noch besser umgehe als die bisherigen Varianten. Hierdurch werde die Übertragbarkeit des Virus weiter gefördert, sodass die Schutzwirkung der Impfung im Pflegebereich weiter abnehme und eine Impfpflicht damit ihre

medizinische Rechtfertigung verliere. Diese Begründung rechtfertigt jedoch noch nicht die Annahme, dass die in Rede stehende Schutzimpfung, insbesondere durch die an die Omikronvarianten BA.4 und BA.5 angepassten Impfstoffe, zum entscheidungserheblichen Zeitpunkt keine relevante Schutzwirkung gegen eine Infektion und eine Transmission mehr entfaltet hätte. Insoweit zeigen die vorgenannten Äußerungen und Entscheidungen des Bundesministeriums für Gesundheit lediglich, dass Eignung, Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit der Regelung beobachtet und diese erst mit Blick auf die sich abzeichnende Entwicklung des Infektionsgeschehens ab dem 1. Januar 2023 nicht mehr als notwendig erachtet worden sind.

Auch nach Ergehen der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 27. April 2022 bis zum Auslaufen der streitgegenständlichen Regelung war weiterhin anzunehmen, dass unter Berücksichtigung des dem Gesetzgeber zukommenden Einschätzungsspielraums keine anderen, in der Wirksamkeit eindeutig gleichen, aber die betroffenen Grundrechte weniger stark einschränkenden Mittel zur Verfügung standen. Insbesondere kann nicht angenommen werden, dass Testungen im weiteren Verlauf des Jahres ein milderes und gleich effektives Mittel dargestellt hätten. Auch insoweit schließt sich die Kammer nach Überprüfung den folgenden Ausführungen des Verwaltungsgerichts Gelsenkirchen

- Urteil vom 2. März 2023 - 2 K 2643/22 -, juris Rn. 65 -,

an:

„Soweit die Klägerin dies damit begründet, dass Tests Zulassungsanforderungen erfüllen mussten und deshalb weniger fehleranfällig waren als eine Impfung, die nur noch geringe bis gar keine Wirkung mehr gehabt habe, überzeugt das nicht. Zum einen überzeugt es nicht, weil - wie zuvor dargelegt - die Annahme eines Transmissionsschutzes nach der Datenlage noch vertretbar war und gerade nicht von (nahezu) fehlender Impfwirksamkeit ausgegangen werden musste. Zum anderen überzeugt es nicht, weil sich die nur begrenzte Eignung von Tests nicht verbessert hatte. Schnelltests bargen weiterhin das Risiko fehlerhafter Anwendung und schlossen auch bei negativem Antigentestergebnis gerade im frühen Infektionsstadium eine Kontagiosität nicht aus. Dies galt - wenn auch in geringerem Maße - auch für PCR-Tests, für die darüber hinaus Testkapazitäten nicht in hinreichendem Umfang bestanden.“

Die darauf bezugnehmenden Ausführungen des Klägers führen zu keiner anderen Beurteilung. Dass das RKI sich offenbar ausweislich einer vorgelegten E-Mail vom 23.

März 2022 für die Möglichkeit von anlassbezogenen Tests aussprach, weil die Impfung eine Infektion und eine Ausscheidung von SARS-CoV-2 nach erfolgter Exposition nicht grundsätzlich verhindern könne, führt nicht dazu, dass der Gesetzgeber die Testung als milderes und zugleich effektiveres Mittel hätte ansehen müssen. Vielmehr durfte der Gesetzgeber von einer fehlenden Gleichwertigkeit von PCR-Testungen ausgehen. Dazu hat das Bundesverfassungsgericht

- Beschluss vom 27. April 2022 - 1 BvR 2649/21 -, juris Rn. 194 ff. -,

ausgeführt:

„Insoweit sind PCR-Tests zwar zuverlässiger und zeigen eine Infektion bereits in einem früheren Infektionsstadium an. Verpflichtende PCR-Tests im Gesundheits-, Pflege- und Betreuungsbereich wären gleichwohl kein gleich geeignetes Mittel. So ist schon nicht gesichert, dass die hierfür notwendigen Testkapazitäten vorhanden sind. Nach Einschätzung des Robert Koch-Instituts (vgl. Wöchentliche Lageberichte vom 2. und 9. Dezember 2021, jeweils S. 27) arbeiteten die Labore schon bei Verabschiedung des Gesetzes teilweise an den Grenzen ihrer Auslastung. Dies ließ konkret besorgen, dass sie schon Anfang Dezember 2021 kaum mehr verlässlich eine zügige Testauswertung ermöglichen konnten.

Der Gesetzgeber durfte aber auch berücksichtigen, dass sich eingeschränkte und zunehmend angespannte Laborkapazitäten nachteilig auf andere Lebensbereiche auswirken können, in denen sich Personen testen lassen müssen. Ungeachtet dessen wären der zeitliche und organisatorische Aufwand sowie die Kosten von zwei bis drei wöchentlichen PCR-Tests immens, was - ebenso wie ein Ausbau der Testkapazitäten - mit einer erheblichen Belastung der Allgemeinheit einherginge. Der ganz überwiegenden Zahl der im Gesundheits-, Pflege- und Betreuungsbereich Tätigen könnten die entstehenden Kosten auch kaum auferlegt werden.“

Diesen Ausführungen, die der Kläger nicht infrage zu stellen vermag, schließt sich die Kammer an.

Die Nachweispflicht war schließlich angemessen. Sie belastete die Grundrechtsträger nicht in unzumutbarer Weise; insbesondere ist sie unter Berücksichtigung der besonderen Schutzbedürftigkeit vulnerabler Personen nicht unverhältnismäßig im engeren Sinne. Der Gesetzgeber hatte in der Abwägung einen angemessenen Ausgleich zwischen dem dringlichen Schutz der Rechtsgüter Dritter von überragender Bedeutung

einerseits und der erheblichen Grundrechtsbeeinträchtigung der zum Nachweis Verpflichteten andererseits getroffen. Diese Abwägung hatte auch unter Berücksichtigung der späteren tatsächlichen Entwicklungen Bestand.

Eine Impfung stellte einen nicht unerheblichen Eingriff in die körperliche Unversehrtheit dar. Gemildert wurde der Eingriff u. a. durch den Umstand, dass kein Impfzwang eingeführt worden war und dass Kontraindikationen berücksichtigt wurden. Außerdem wurde kein gesetzliches absolutes Tätigkeitsverbot normiert, sondern eine behördliche Ermessensentscheidung vorgesehen, die etwa auch bloße Betretungsverbote (mit der Option des Home-Office) ermöglichte.

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 27. April 2022 - 1 BvR 2649/21 -, juris Rn. 206 ff.

Der Gesetzgeber durfte verfassungsrechtlich beanstandungsfrei annehmen, dass die Beschränkungen dem dringlichen Schutz der Rechtsgüter Dritter von überragender Bedeutung dienten. Seit Anfang Dezember 2021 hatte sich die den Gesetzgeber treffende Schutzpflicht gegenüber vulnerablen Personen vor sämtlichen mit einer SARS-CoV-2-Infektion einhergehenden Gesundheits- und Lebensgefahren verdichtet. Neben dem erhöhten Risiko, schwerwiegend oder sogar tödlich an COVID-19 zu erkranken, war die staatliche Schutzpflicht gegenüber vulnerablen Personen auch deshalb in besonderem Maße aktiviert, weil diese nicht oder allenfalls eingeschränkt in der Lage sind, ihr Infektionsrisiko durch eine Impfung selbst zu reduzieren

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 27. April 2022 - 1 BvR 2649/21 -, juris Rn. 217 f., 155.

In der Abwägung hat der Gesetzgeber einen angemessenen Ausgleich zwischen den mit der einrichtungs- und unternehmensbezogenen Nachweispflicht verfolgten Belangen Dritter und den Grundrechtsbeeinträchtigungen gefunden. Trotz der hohen Eingriffsintensität, die § 20a IfSG bewirkte, mussten die grundrechtlich geschützten Interessen der im Gesundheits- und Pflegebereich tätigen Personen letztlich zurücktreten.

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 27. April 2022 - 1 BvR 2649/21 -, juris Rn. 219 ff.

Dies galt entgegen der Auffassung des Klägers auch mit Blick auf die im Gesundheits- und Pflegebereich tätigen Personen treffenden Impfrisiken.

Zu den durch den Kläger teilweise erhobenen Einwänden hat bereits das Verwaltungsgericht Gelsenkirchen

- Urteil vom 2. März 2023 - 2 K 2643/22 -, juris Rn. 72 ff. -,

ausgeführt:

„Soweit sich die Eingriffstiefe in erster Linie durch Art, Ausmaß und Wahrscheinlichkeit der Impfrisiken beurteilt, lag § 20a IfSG eine vertretbare, auf belastbare Tatsachen gestützte gesetzgeberische Entscheidung zur Impfsicherheit zugrunde. Diese stützte sich insbesondere auf die validen Feststellungen des Paul-Ehrlich-Instituts (PEI), das als die in Deutschland federführend für Angelegenheiten im Zusammenhang mit der Entwicklung, Zulassung, Bewertung und Überwachung der Qualität, Wirksamkeit und Sicherheit von Impfstoffen zuständige Bundesbehörde über eine besondere Expertise verfügt. Auch fortlaufend unterlag die Sicherheit der COVID-19-Impfstoffe der Überprüfung durch das PEI. Sobald ein - selbst nur geringes - Impfrisiko festgestellt wurde, nahm die Ständige Impfkommission dies zum Anlass für angepasste Impfeempfehlungen, wodurch eine beständige Evaluation der Impfstoffe durch zwei Institutionen gewährleistet war.

Vgl. auch BVerfG, Beschluss vom 27. April 2022 - 1 BvR 2649/21 -, juris Rn. 222 ff.

Nach den Erkenntnissen des PEI häufig zu beobachtende Impfreaktionen, die sich als Immunantwort auf die Verabreichung des Impfstoffes erklären ließen, wie Kopf- und Gliederschmerzen auch über mehrere Tage, begründeten weder in ihrem Gewicht noch in ihrer zeitlichen Dauer absolut unzumutbare Beeinträchtigungen.

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 27. April 2022 - 1 BvR 2649/21 -, juris Rn. 207, 223.

Soweit die Klägerin diesbezüglich einwendet, dass in Deutschland von höheren als bisher angenommenen Werten hinsichtlich der weniger schwerwiegenden Nebenwirkungen ausgegangen werden müsse, nämlich von ähnlichen Werten wie in den USA, wo 7,7 % der Geimpften medizinische Hilfe in Anspruch hätten nehmen müssen und 25 % in den Tagen nach der Impfung schul- oder arbeitsunfähig gewesen wären, ist das unerheblich. Denn diese Art der Nebenwirkungen war - ungeachtet ihrer exakten Häufigkeit - als hinnehmbar in Abwägung mit den zu schützenden Belangen zu bewerten.

Auch die gesetzgeberische Entscheidung, darüber hinausgehende Impfkomplicationen und Nebenwirkungen als kein durchgreifendes Argument gegen die Nachweispflicht zu bewerten, war vertretbar. Solche Nebenwirkungen waren nach Einschätzung des PEI bei Erlass des Gesetzes und auch in der Folgezeit sehr selten. Es ging in seinen Sicherheitsberichten so vor, dass alle eingegangenen Meldungen, unabhängig vom ursächlichen Zusammenhang mit der Impfung

erfasst wurden. Es handelte sich mithin um bloße Verdachtsmeldungen. Dabei war die Meldeschwelle im Sinn einer frühzeitigen Erkennung von möglicherweise neuen Risikosignalen bewusst niedrig angesetzt, da insoweit auch Meldungen in rein zeitlichem Zusammenhang mit der Impfung bedeutsam waren. Nicht jede gemeldete Reaktion stellte daher tatsächlich auch eine Nebenwirkung dar.

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 27. April 2022 - 1 BvR 2649/21 -, juris Rn. 225.

Vor diesem Hintergrund überzeugt die Bewertung der Klägerseite nicht, dass es auch schon vor der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts einen inakzeptabel hohen Wert darstellte, wenn ausweislich des PEI-Berichts vom 23. Dezember 2021 0,39 % der über SafeVac mitgeteilten Fälle schwere Nebenwirkungen verzeichneten. Denn es handelte sich gerade nicht um Fälle schwerer Nebenwirkungen, sondern um bloße Verdachtsfälle von Nebenwirkungen, zudem auch nur um diejenigen Verdachtsfälle, die über die Befragung von Nutzern der App SafeVac erhoben worden waren. Soweit die Klägerin sich gegen die vom Bundesverfassungsgericht benutzte Formulierung wendet, es handele sich um "sehr seltene" Nebenwirkungen, überzeugt auch dieser Einwand nicht. Denn es ist nicht ersichtlich, dass das Bundesverfassungsgericht den Begriff "selten" im Sinne der einheitlich festgelegten Terminologie für Medikamenten-Nebenwirkungen verwenden wollte.

Es ist ferner nicht erkennbar, dass die Verhältnismäßigkeit der Nachweispflicht deshalb entfallen wäre, weil im weiteren Verlauf des Jahres 2022 aus verfassungsrechtlicher Sicht unzumutbare Gesundheitsrisiken für die betroffenen Normadressaten bestanden hätten, die selbst bei einer akuten Gefährdungslage zu Lasten vulnerabler Personen nicht mehr zu rechtfertigen wären. Bis zum Ablauf der Geltungsdauer des Gesetzes gab es keine neuen tatsächlichen Entwicklungen oder besseren wissenschaftlichen Erkenntnisse, die geeignet wären, die ursprünglichen Annahmen des Gesetzgebers durchgreifend zu erschüttern.

Die in die Abwägung einzustellenden Impfrisiken hatten sich nicht relevant verändert.

Vgl. für die Zeit bis Ende April 2022 schon BVerfG, Beschluss vom 27. April 2022 - 1 BvR 2649/21 -, juris Rn. 237 ff.; für die Zeit bis Mitte September 2022: OVG NRW, Beschluss vom 16. September 2022 - 13 B 859/22 -, juris Rn. 50 ff.

Die Melderate für Verdachtsfälle schwerwiegender Reaktionen betrug zuletzt für alle Impfstoffe 0,29 Verdachtsmeldungen pro 1.000 Impfdosen ausweislich des PEI-Sicherheitsberichts von Dezember 2022 für den Zeitraum vom 27. Dezember 2020 bis zum 31. Oktober 2022. Dies ließ weiterhin die Schlussfolgerung zu, dass schwerwiegende Nebenwirkungen sehr selten waren (wobei der Begriff "selten" hier wiederum nicht im Sinne der einheitlich festgelegten Terminologie für Medikamenten-Nebenwirkungen benutzt wird).

Soweit die Klägerin hiergegen vorträgt, dass die Annahme des Gesetzgebers nicht (mehr) auf einer tragfähigen Grundlage beruhte, weil das PEI - bewusst - Sicherheitssignale übersehen und seinen Auftrag zur Pharmakovigilanz nicht wahrgenommen habe, ist das unsubstantiiert. Es sind keine Tatsachen dargelegt

oder sonst ersichtlich, aufgrund derer man diese Annahme für möglich halten könnte. Erkennbar nicht ausreichend hierfür ist die Behauptung, dass die zuständigen Mitarbeiter des PEI nicht "die" Daten der Krankenkassen abgerufen hätten und dass sich hieraus Anstiege bei verschiedenen Krankheitsbildern ergeben hätten, weil dies unsubstantiiert ist und insbesondere keinen Kausalzusammenhang darlegt. Falls die Klägerseite darauf abstellen möchte, dass die Kassenärztlichen Vereinigungen ihrer Pflicht aus § 13 Abs. 5 IfSG zur Übermittlung bestimmter pseudonymisierter Patienten- und Versorgungsdaten an das PEI nicht nachgekommen waren, führt dies zu keiner anderen Bewertung. Die Validität und Aussagekraft der Berichte des PEI wurde dadurch nicht in Frage gestellt, weil die übrigen Wege der Datenermittlung ausreichend waren.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 7. Juli 2022 - 1 WV 2/22 -, juris Rn. 184 ff.

Dass der von der Klägerseite ins Blaue hinein unterstellte allgemeine Anstieg von Krankheitsbildern zu einem Rückruf unterschiedslos aller SARS-CoV-2 Impfstoffe hätte führen müssen, entbehrt schon eines tatsächlichen Hintergrunds, ebenso wie die von der Klägerseite aufgestellte Vermutung, "die" SARS-CoV-2-Impfstoffe wiesen gegenüber "den herkömmlichen" Impfstoffen ein um den Faktor 40 bis 60 erhöhtes Nebenwirkungsrisiko auf. Im Übrigen wäre ein solcher Quervergleich ungeeignet, einen entscheidenden Erkenntnisgewinn für die Abwägung von Pro und Contra einer Covid-19-Impfung zu vermitteln. Denn bei der Bewertung des Nutzens und der Risiken von Covid-19-Impfstoffen muss allein das Risiko dieser Erkrankung einschließlich schwerer Verläufe und der Effekt der Covid-19-Impfung und deren Risiken abgewogen werden.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 7. Juli 2022 - 1 WV 2/22 -, juris Rn. 198.

Soweit die Klägerseite der Auffassung ist, dass Studienergebnisse, denen zufolge die Grundimmunisierung nach mehr als drei Monaten in den negativen Bereich übergehen konnte, ein ernstes Sicherheitssignal in Bezug auf unbekannte Langfristwirkungen der mRNA-Impfstoffe darstellten, überzeugt das - wie oben bereits zur Geeignetheit dargelegt - nicht. Unabhängig hiervon dürfte es sich nicht um eine Frage von Impfkomplicationen, sondern der Impfeffektivität handeln.

Soweit die Klägerseite mit Blick auf die Studie von Irrgang et al. über einen IGG4-Antikörper-Shift ein mittel- bis langfristiges Sicherheitssignal für mRNA-Impfstoffe behauptet, musste und konnte der Gesetzgeber dies schon deshalb nicht im Rahmen seiner Prognoseentscheidung berücksichtigen, weil die Studie erst Anfang 2023 veröffentlicht wurde.

Schließlich ändert die Mutmaßung der Klägerin, dass sich in den nächsten Monaten zahlreiche medizinische Erkenntnisse noch dahingehend verdichten würden, dass die Impfrisiken nicht vertretbar gewesen seien, nichts an der allein maßgeblichen Erkenntnislage bis zum 31. Dezember 2022.“

Diesen Ausführungen schließt sich die Kammer nach Überprüfung an. Die gegen die dargestellten Ausführungen des Verwaltungsgerichts Gelsenkirchen erhobenen Bedenken des Klägers überzeugen nicht.

Zunächst ist - entgegen dem Vortrag des Klägers - sehr wohl klar, um welche zu schützende Belange es geht. In Rede steht hier zweifelsohne der Schutz von Leben und vor schweren körperlichen Beeinträchtigungen vulnerabler Personen durch eine SARS-CoV-2-Infektion.

Soweit der Kläger mit Schriftsatz vom 14. Juli 2023 moniert, das Bundesverfassungsgericht habe sich mit den „jetzt bekannt gewordenen Daten aus V-Safe und Safe-Vac“ nicht auseinandergesetzt, ist bereits nicht klar, welche konkreten Daten der Kläger hier meint. Zudem konnten weder das Bundesverfassungsgericht noch der Gesetzgeber die offenbar im Sommer 2023 bekannt gewordenen Daten - also nach Auslaufen der gesetzlichen Regelung - berücksichtigen.

Die klägerische Behauptung, das Verwaltungsgericht Gelsenkirchen habe den über SafeVac mitgeteilten Wert für Fälle schwerer Nebenwirkungen von 0,39 % (vgl. PEI-Berichts vom 23. Dezember 2021) umgedeutet, trifft nicht zu. Ausweislich der in den Sicherheitsberichten des PEI dargestellten Methodik werden vielmehr sämtliche Meldungen als sog. Verdachtsfälle eingeordnet. Dabei erfolgt auch keine weitere Prüfung des ursächlichen Zusammengangs mit der Impfung.

Vgl. etwa: Paul-Ehrlich-Institut, Sicherheitsbericht vom 23. Dezember 2021, S. 36, sowie Sicherheitsbericht vom 7. September 2022, S. 27 f.

Insofern bedarf die vom Kläger ebenfalls aufgeworfene Frage, auf welcher Grundlage das PEI die Kausalität zwischen Schadensbild und Impfung beurteile, keiner weiteren Aufklärung.

Auch das vom Kläger angeführte Fehlen von Langzeiterfahrungen vermag zu keinem anderen Ergebnis zu führen. Insoweit hat bereits das Bundesverfassungsgericht

- Beschluss vom 27. April 2022 - 1 BvR 2649/21 -, juris Rn. 223 -,

ausgeführt:

„In seinem Sicherheitsbericht vom 26. Oktober 2021 über Verdachtsfälle von Nebenwirkungen und Impfkomplicationen nach Impfung zum Schutz vor COVID-19 hat das Institut die Meldungen im Zeitraum vom 27. Dezember 2020 bis 30. September 2021 zusammengefasst. Hierbei handelt es sich um einen validen Beobachtungszeitraum, weil nach den Mitteilungen des Instituts Nebenwirkungen, die erst Jahre nach einer Impfung auftreten könnten, bei Impfstoffen nicht bekannt sind. Aus jahrzehntelanger Erfahrung wisse man, dass sich die meisten Nebenwirkungen innerhalb weniger Stunden oder weniger Tage nach einer Impfung zeigten. In seltenen Fällen komme es vor, dass Nebenwirkungen erst nach Wochen oder wenigen Monaten aufträten beziehungsweise erkannt würden. Sehr spät einsetzende Nebenwirkungen kenne das Paul-Ehrlich-Institut von Impfstoffen hingegen nicht (vgl. PEI, FAQ - Häufig gestellte Fragen, Coronavirus SARS-CoV-2/COVID-19, Sicherheit und Wirksamkeit, Aktualisiert: 11. März 2021). Hinzu kommt, dass vier der in Europa zugelassenen COVID-19-Impfstoffe bereits seit Ende 2020 oder Anfang 2021 zugelassen und in der allgemeinen Anwendung sind, wobei die ersten klinischen Prüfungen schon vor mehr als eineinhalb Jahren durchgeführt wurden. Seitdem wurden sie millionen-, teilweise milliardenfach verimpft. Die Impfstoffe und ihre Nebenwirkungen sind deshalb nach Ansicht des Paul-Ehrlich-Instituts inzwischen gut bekannt – einschließlich sehr selten auftretender Nebenwirkungen.“

Dem schließt sich die Kammer an.

Auch war entgegen der Auffassung des Klägers nicht von einer Untererfassung der Impfnebenwirkungen auszugehen. Wie bereits dargelegt, fasst das PEI in seinen Sicherheitsberichten alle eingegangenen Meldungen unabhängig vom ursächlichen Zusammenhang mit der Impfung zusammen. Es handelt sich mithin um bloße Verdachtsmeldungen. Dabei ist die Meldeschwelle im Sinne einer frühzeitigen Erkennung von möglicherweise neuen Risikosignalen bewusst niedrig angesetzt, da insoweit auch Meldungen in rein zeitlichem Zusammenhang mit der Impfung bedeutsam sind. Nicht jede gemeldete Reaktion stellt daher tatsächlich auch eine Nebenwirkung dar. Warum Ärzte einen Verdachtsfall - nach dem Vortrag des Klägers - wegen des damit einhergehenden Arbeitsaufwandes und möglichen Haftungsansprüchen nicht melden sollten, obwohl sie gesetzlich zu einer solchen Meldung verpflichtet waren, erschließt sich der Kammer nicht. Des Weiteren konnten Geimpfte bzw. deren Angehörige einen Verdachtsfall direkt dem PEI melden. Das PEI führte zudem eine Befragung zur Verträglichkeit der COVID-19-Impfstoffe mit der SafeVac 2.0-App durch.

Vgl. etwa: Paul-Ehrlich-Institut, Sicherheitsbericht vom 23. Dezember 2021, S. 36, sowie Sicherheitsbericht vom 7. September 2022, S. 27 f.

Auch der Hinweis des Klägers, es sei seit längerer Zeit bekannt, dass insbesondere junge Männer von einer Myokarditis nach einer SARS-CoV-2-Impfung betroffen sein könnten, führt zu keiner anderen rechtlichen Bewertung. Insbesondere haben fachkundige Stellen zeitnah nach der entsprechenden Verdachtsmeldung Vorkehrungen getroffen, um die ohnehin geringen Impfrisiken noch weiter zu reduzieren. So hat die Ständige Impfkommission die Meldung von schwerwiegenden Nebenwirkungen als Folge einer Impfung zum Anlass für eine Anpassung ihrer Impfempfehlung genommen, ohne dass dies im Übrigen ihre generelle Impfempfehlung berührt hätte. Das sehr geringe, aber statistisch erhöhte Risiko einer Myo-/Perikarditis nach einer Impfung mit Spikevax bei Menschen unter 30 Jahren hat die Ständige Impfkommission dazu veranlasst, seit November 2021 für diese Altersgruppe nur noch Comirnaty zu empfehlen.

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 27. April 2022 - 1 BvR 2649/21 -, juris Rn. 226 f. m.w.N.

Auch ergab sich aus den Daten des PEI kein „Sicherheitsdesaster“, etwa weil die Melderate in Höhe von 0,29 % für Verdachtsfälle für schwerwiegende Nebenwirkungen der Impfung,

vgl. PEI, Bericht über Verdachtsfälle von Nebenwirkungen und Impfkomplicationen nach Impfung zum Schutz vor COVID-19 (Berichtszeitraum 27.12.2020 bis 31.10.2022) (aus: Bulletin für Arzneimittelsicherheit – Ausgabe 4/2022, S. 29-34)

aufgrund der erforderlichen Auffrischungsimpfung mit drei zu multiplizieren sei. Insoweit übersieht der Kläger bereits, dass die Melderaten von Verdachtsfällen von Nebenwirkungen bzw. Impfkomplicationen pro 1.000 Impfungen je nach Impfdosis variieren (können).

Vgl. PEI, Sicherheitsbericht, 7. September 2022, Abbildung 2, S. 5.

Soweit der Kläger auf Ergebnisse aus einem Fachartikel von Matthias Reitzner und Christof Kuhbandner aus dem Jahr 2023 verweist, konnten diese bereits aufgrund des nach Auslaufen der gesetzlichen Regelung liegenden Veröffentlichungsdatums vom Gesetzgeber nicht im Rahmen seiner Prognoseentscheidung zur Kenntnis genommen

werden. Auch vermögen sie die Sicherheit der Impfstoffe nicht in Frage zu stellen. Das PEI hat sich unter Berücksichtigung einer Vielzahl von Studien damit befasst, ob die Covid-19-Impfung mit Übersterblichkeit assoziiert sein könnte, jedoch festgestellt, dass die Studien nicht auf eine erhöhte Non-COVID-19-Mortalität nach COVID-19-Impfung hindeuteten.

Vgl. PEI, Bulletin zur Arzneimittelsicherheit, Ausgabe 2, Juni 2023, S. 23 ff.

Der in der Klagebegründung vom 8. Dezember 2025 dargestellte Post des Fachanwalts für Transport- und Speditionsrecht Tobias Ulbrich vom 7. August 2025 auf der Internetplattform X führt schließlich zu keinem anderen Ergebnis in Bezug auf die dargestellten Risiken von Impfnebenwirkungen. Die Studien, auf welche sich der Post bezieht, wurden weder vorgelegt noch lassen sie sich - mangels vollständiger Angaben - sonst ausfindig machen. Insofern bleiben die Behauptungen in dem Post zu Impfrisiken völlig unsubstantiiert. Im Übrigen soll es sich um „neuere Studien“ handeln, sodass der Gesetzgeber diese offenbar bei seiner Prognose schlicht noch nicht berücksichtigen konnte.

Aus der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts,

Beschluss vom 8. November 2022 - 2 BvR 2480/10 -, juris,

welche sich im Wesentlichen mit der Verpflichtung der deutschen Verfassungsorgane zur Sicherstellung eines Mindestmaßes an wirkungsvollem Rechtsschutz in der Europäischen Patentorganisation befasst, kann der Kläger für das vorliegende Verfahren offensichtlich nichts herleiten.

Schließlich führt eine erhöhte Belastung der Gesundheitsämter nicht zur Verfassungswidrigkeit der streitgegenständlichen Regelung.

b) Das unter Ziffer 1 verfügte Betretungs- und Tätigkeitsverbot war formell rechtmäßig.

Der Beklagte war gemäß § 20a Abs. 5 Satz 1 und Satz 3, § 2 Nr. 14, § 54 Satz 1 IfSG i.V.m. § 4 Abs. 1 IfSBG-NRW als Gesundheitsamt, in dessen Bezirk sich die Einrichtung befindet, in der der Kläger tätig war, für die Anordnung des Betretungs- und Tätigkeitsverbotes zuständig.

Der Kläger wurde auch vor Erlass des Verwaltungsakts ordnungsgemäß angehört. Gemäß § 28 Abs. 1 VwVfG NRW ist, bevor ein Verwaltungsakt erlassen wird, der in Rechte eines Beteiligten eingreift, diesem Gelegenheit zu geben, sich zu den für die Entscheidung erheblichen Tatsachen zu äußern.

Dabei muss eine ordnungsgemäße Anhörung den beabsichtigten Verwaltungsakt nach Art und Inhalt so konkret umschreiben, dass der Adressat erkennen kann, weshalb und wozu er sich äußern soll und mit welcher Entscheidung er zu rechnen hat.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 17. August 2017 - 9 VR 2.17 -, juris Rn. 9; OVG NRW, Urteil vom 2. Juli 2018 - 13 A 2289/16 -, juris Rn. 41; VGH BW, Urteil vom 2. November 2021 - 1 S 3253/20 -, juris Rn. 39.

Diesen Anforderungen ist der Beklagte vorliegend nachgekommen. Mit Schreiben vom 9. Juni 2022 hat er dem Kläger Gelegenheit gegeben, sich zum beabsichtigten Erlass eines Betretungs- und Tätigkeitsverbots nach § 20a Abs. 5 Satz 3 IfSG zu äußern. Dabei hat der Beklagte zu erkennen gegeben, dass er dem Kläger gegenüber aufgrund seiner Tätigkeit für ein in § 20a Abs. 1 IfSG genanntes Unternehmen und aufgrund fehlender Nachweise ein Betretungs- und Tätigkeitsverbot erlassen will. Ausgehend davon wurde der Kläger in die Lage versetzt, sich zu aus seiner Sicht entscheidungserheblichen Tatsachen zu äußern.

Weitergehende Anforderungen sind an die Anhörung vorliegend nicht zu stellen. Insbesondere ist entgegen der Ansicht des Klägers nicht erforderlich, dass der Beklagte im Rahmen der Anhörung konkrete Fragen an die Art der Tätigkeit des Klägers oder zu seinem Patientenkontakt stellt. Ebenfalls nicht erforderlich sind Ausführungen zur Annahme der Impfwirksamkeit und zur Versorgungssicherheit.

Vgl. ebenso so: VG Gelsenkirchen, Urteil vom 2. März 2023 - 2 K 2643/22 -, juris Rn. 93, und Beschluss vom 5. Juli 2022 - 2 L 820/22 -, juris Rn. 13; VG Neustadt (Weinstraße), Beschluss vom 20. Juli 2022 - 5 L 585/22.NW -, juris Rn. 40; VG Minden, Beschluss vom 22. November 2022 - 7 L 830/22 -, juris Rn. 67.

Der von dem Beklagten nach § 13 VwVfG NRW zum Verwaltungsverfahren hinzugezogene Arbeitgeber des Klägers ist mit Schreiben vom 10. Juni 2022 ebenfalls zum beabsichtigten Erlass eines Betretungs- und Tätigkeitsverbots ordnungsgemäß angehört worden. Auch gegenüber dem Arbeitgeber des Klägers hat der Beklagte klar zu erkennen gegeben, dass er aufgrund der Tätigkeit des Klägers für ein in § 20a Abs. 1 IfSG genanntes Unternehmen und aufgrund fehlender Nachweise beabsichtigt, ein Betretungs- und Tätigkeitsverbot zu erlassen, und ihm auch die Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben. Es kann von daher dahinstehen, ob der Kläger sich überhaupt auf eine fehlerhafte Anhörung seines Arbeitgebers berufen kann.

c) Das Betretens- und Tätigkeitsverbot war auch materiell rechtmäßig.

aa) Die Tatbestandsvoraussetzungen waren im maßgeblichen Zeitraum der Geltung der Ordnungsverfügung erfüllt.

Der Anwendungsbereich des § 20a IfSG war eröffnet. Der Kläger war unstreitig in dem  
- und damit in einer  
Einrichtung im Sinne des § 20a IfSG Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 lit. a) IfSG tätig.

Eine Tätigkeit im Sinne des § 20a IfSG ist nicht dadurch ausgeschlossen, dass die Person nach ihrem typischen Arbeitsablauf keinen oder nur geringen Kontakt zu den in einer Einrichtung versorgten Patienten hat. Bereits der Wortlaut der Norm setzt einen solchen, planmäßigen Kontakt zu Patienten nicht voraus. Im Gegenteil entspricht es gerade dem Willen des Gesetzgebers, dass auch Personen in den Einrichtungen erfasst werden, die typischerweise keinen beabsichtigten Patientenkontakt haben, wie etwa Verwaltungs-, Reinigungs- und Küchenpersonal.

Vgl. Gesetzesbegründung, BT-Drucks. 20/188 vom 6. Dezember 2021, S. 38; ebenfalls davon ausgehend: BVerfG, Beschluss vom 27. April 2022 - 1 BvR 2649/21 -, juris Rn. 261.

Auch die weiteren Tatbestandsvoraussetzungen für ein Einschreiten des Beklagten nach § 20a Abs. 5 Satz 3 IfSG lagen vor. Der Kläger hat den erforderlichen Nachweis

für eine vollständige Impfung, aktuelle Genesung oder eine ärztliche Bescheinigung über eine Kontraindikation gegen die Impfung trotz der Aufforderung durch den Beklagten nicht innerhalb der gesetzten, angemessenen Fristen vorgelegt.

Der Bescheid baut insbesondere nicht auf einer unrichtigen Tatsachengrundlage auf. Soweit die Prozessbevollmächtigte behauptet, aus der Bescheidbegründung gehe hervor, dass der Beklagte von der Tatbestandsverwirklichung ausgehe, weil der Arbeitgeber des Klägers bis zum Ablauf des 15. März 2022 keinen Nachweis im Sinne des § 20a Abs. 2 Satz 1 IfSG vorgelegt habe, ist dies schlicht falsch. Vielmehr heißt es in Übereinstimmung mit der gesetzlichen Vorlagefrist auf Seite 4 des Bescheides:

„Darüber hinaus haben Sie Ihrem Arbeitgeber bis zum Ablauf des 15.03.2022 keinen Nachweis im Sinne des § 20a Absatz 2 Satz 1 IfSG vorgelegt, sodass dieser uns über den fehlenden Nachweis unterrichtet hat.“

Ob die Prozessbevollmächtigte des Klägers den Sachverhalt bewusst falsch dargestellt hat oder ob insoweit ein Fehlverständnis vorliegt, vermag die Kammer nicht festzustellen; dies ist aber für die zu treffende Entscheidung letztlich nicht von Relevanz.

Die Formulierung im Bescheid lässt auch vor dem Hintergrund der Verlängerung der Meldefrist für medizinische und pflegerische Einrichtungen, wobei das Gesetz für die Meldepflicht dieser Einrichtung nicht - wie offenbar der Kläger meint - eine konkrete Frist benennt, sondern die Meldung unverzüglich nach ausbleibender Vorlage eines Nachweises durch den Beschäftigten bis zum 15. März 2022 oder bei Zweifeln an dem vorgelegten Nachweise zu erfolgen hatte (vgl. § 20a Abs. 2 S. 2 IfSG), nicht ansatzweise annehmen, dass der Beklagte von einem falschen Sachverhalt ausgegangen wäre. Des Weiteren liegen keinerlei Anhaltspunkte dafür vor, dass der Beklagte davon ausgegangen wäre, die Meldung des Arbeitgebers sei nicht unverzüglich/rechtzeitig erfolgt. Danach ist die Annahme, der Beklagte sanktioniere ein Verhalten des Arbeitgebers des Klägers, völlig haltlos.

bb) Der Beklagte hat auch das ihm im Rahmen des § 20a Abs. 5 Satz 3 IfSG zustehende Ermessen ordnungsgemäß ausgeübt.

Hierbei legte der Schutzzweck des Gesetzes im Fall eines Verstoßes gegen die Nachweispflicht den Erlass einer Anordnung nach § 20a Abs. 5 Satz 3 IfSG in der Regel nahe. Vorbehaltlich besonders gelagerter Einzelfälle hat daher für den Beklagten letztlich kein relevanter Spielraum bestanden.

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 27. April 2022 - 1 BvR 2649/21 - juris Rn. 85; Nds. OVG, Beschluss vom 8. September 2022 - 14 ME 297/22 -, juris Rn. 27; OVG NRW, Beschluss vom 16. September 2022 - 13 B 859/22 -, juris Rn. 80; VG Gelsenkirchen, Urteil vom 2. März 2023 - 2 K 2643/22 -, juris Rn. 101; VG Düsseldorf, Urteil vom 16. Januar 2025 - 29 K 7152/22 -, juris Rn. 71.

Vor dem Hintergrund dieser Kriterien ist ein Ermessensfehler des Beklagten nach § 114 VwGO nicht erkennbar. Der Beklagte war sich des ihm zustehenden Ermessens bewusst und hat das öffentliche Interesse am Schutz der besonders gefährdeten vulnerablen Personen in der betroffenen Einrichtung mit dem Interesse des Klägers an einer Nichtimmunisierung abgewogen und hierbei auch die Versorgungssicherheit berücksichtigt. Es ist nicht zu beanstanden, wenn er letztlich dem öffentlichen Interesse den Vorzug gegeben hat, da hier keine besonders gelagerten Interessen des Klägers mit einem überwiegenden Gewicht oder die Versorgungssicherheit entgegenstanden.

Soweit der Kläger beanstandet, der Beklagte habe seine Entscheidung auf eine veraltete Datenlage gestützt und damit einen Ermessensfehlgebrauch geltend macht, kann dem aus den o.g. Gründen nicht gefolgt werden. Genauso wenig dringt der Kläger mit seiner Rüge durch, der Beklagte habe den Sachverhalt unzureichend aufgeklärt und damit auf einer unvollständigen Sachverhaltsgrundlage entschieden.

Zwar ermittelt die Behörde den Sachverhalt gemäß § 24 Abs. 1 Satz 1 VwVfG NRW von Amts wegen. Sie hat also sämtliche entscheidungserheblichen Tatsachen sowie bei Ermessensentscheidungen die für die Ausübung des Ermessens maßgeblichen Umstände grundsätzlich von Amts wegen aufzuklären. Der ihr obliegenden Aufklärungspflicht trägt die Behörde wesentlich durch Anhörung des Beteiligten im Vorfeld der beabsichtigten Maßnahme Rechnung. Drängen sich infolge

der Anhörung weitere Sachverhaltsermittlungen für eine sachgerechte Ermessensausübung auf, muss diesen nachgegangen werden. Unterlässt der Beteiligte indes eine zumutbare Mitwirkung an der Sachverhaltsaufklärung (vgl. § 26 Abs. 2 Satz 1 VwVfG NRW), muss die Behörde nicht von sich aus allen denkbaren Möglichkeiten nachgehen. Sie darf vielmehr davon ausgehen, dass der Beteiligte im Rahmen seiner Obliegenheiten ihm günstige Umstände vorgetragen oder am Nachweis ihm günstiger Umstände mitgewirkt hat. Die Sachverhaltsermittlungspflicht endet mithin dort, wo das Vorbringen eines Beteiligten keinen Anlass zu weiterer Sachaufklärung bietet.

Vgl. OVG NRW, Beschlüsse 16. September 2022 - 13 B 859/22 -, juris Rn. 88, und vom 28. April 2014 - 10 A 1018/13 -, juris Rn. 13 ff. m. w. N.; Nds. OVG, Beschluss vom 10. Mai 2013 - 10 ME 21/13 -, juris Rn. 80.

Ausgehend hiervor bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass der Beklagte seiner Amtsermittlungspflicht nicht genügt hätte. Insbesondere hat er - wie sich ohne Weiteres aus dem vorliegenden Verwaltungsvorgang entnehmen lässt - durch mehrfache Nachfrage bei dem Arbeitgeber in Erfahrung gebracht, welche Tätigkeiten der Kläger ausübt, ob die Erbringung seiner Arbeitsleistung für die Aufrechterhaltung des Betriebes erforderlich ist und ob er im Rahmen seiner Tätigkeit Kontakt zu vulnerablen Personen hat. Des Weiteren ging der Beklagte - wie bereits dargestellt - im Hinblick auf die Meldefrist für medizinische und pflegerische Einrichtungen nicht von einem falschen Sachverhalt aus.

Die Ermessensentscheidung des Beklagten war auch nicht vor dem Hintergrund der Versorgungssicherheit zu beanstanden. Konkrete und hinreichend substantiierte Anhaltspunkte dafür, dass das dem Kläger gegenüber angeordnete Betretungs- und Tätigkeitsverbot zu einer Beeinträchtigung der Versorgungssicherheit geführt hätte, waren nicht ersichtlich. Aus den Ausführungen des Arbeitgebers, die Stelle des Klägers als Koch und Lagerist sei nicht einfach zu besetzen, ergab sich nicht dessen Unabkömmlichkeit. Vielmehr haben nach dem Vortrag des Klägers seine Arbeitskollegen seine Tätigkeit übernommen. Abgesehen davon ließ sich der Stellungnahme des Arbeitgebers nicht ansatzweise entnehmen, dass - neben den Schwierigkeiten personellen Ersatz für den Kläger zu finden - ein Zustand eintreten würde, der es nicht mehr ermöglichen würde, die Patienten im Klinikum durch die eigene Küche zu versorgen. In diesem Fall wäre - worauf der

Beklagte hinweist - im Übrigen auch nicht ersichtlich, warum Drittanbieter dies - ggf. vorübergehend - nicht hätten übernehmen können.

Auch vor dem Hintergrund der Nichtverlängerung der gesetzlichen Regelung (s.o.) konnte der Beklagte im Hinblick auf das seitens des Gesetzgebers in Art. 23 Abs. 4 in Verbindung mit Art. 2 Nr. 1 des Gesetzes zur Stärkung der Impfprävention gegen COVID-19 und zur Änderung weiterer Vorschriften im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie vom 10. Dezember 2021 (BGBl. I S. 5162) vorgesehene Auslaufenlassen von § 20a IfSG zum 1. Januar 2023 ermessensfehlerfrei davon ausgehen, dass bis zu diesem Zeitpunkt die vorgenannte Regelung anzuwenden war.

Soweit der Kläger vortragen lässt, laut Erlass des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes NRW vom 20. Juni 2022 sei bezüglich der Impfnachweise, die im Rahmen des § 20a Abs. 2 IfSG der Einrichtungsleitung bereits vorgelegt worden seien, keine erneute Vorlage erforderlich, ist nicht nachvollziehbar, inwiefern sich diese Rechtsauffassung auf die Ermessensausübung im hier konkret vorliegenden Fall der Nichtvorlage eines Nachweises auswirken soll.

Schließlich war das gegenständliche Betretungs- und Tätigkeitsverbot verhältnismäßig.

Es war geeignet, den Zweck, vulnerable Menschen vor einer Infektion mit dem Coronavirus zu schützen, zu fördern. Soweit der Kläger vorträgt, es habe nur dann die Möglichkeit eines Kontakts bestanden, wenn er seinen Spind habe aufsuchen müssen, vermag dies die Geeignetheit nicht in Frage zu stellen, sondern ist eine Frage der Verhältnismäßigkeit i.e.S./Angemessenheit. Dass ein Kontakt nach Auffassung des Klägers hätte ausgeschlossen werden können, wenn er nicht mehr seinen Spind hätte aufsuchen müssen, um sich umzuziehen, führt selbst bei Wahrunterstellung zu keinem anderen Ergebnis. Es ist ureigene Aufgabe des Arbeitgebers die Tätigkeit des Arbeitnehmers zu konkretisieren (vgl. § 106 GewO). Dass der Arbeitgeber des Klägers seine Tätigkeit dergestalt konkretisiert hätte, ist nicht ansatzweise ersichtlich. Vielmehr will die Prozessbevollmächtigte des Klägers dies lediglich mit dem Arbeitgeber - offenbar ohne nennenswertes Ergebnis - erörtert haben. Amtsermittlungspflichten ergeben sich aus solchen Leerformeln nicht. Aus

diesen Gründen führt auch die Behauptung des Klägers, durch Änderungen der Arbeitszeiten hätte ein Kontakt zu Patienten ausgeschlossen werden können, zu keiner anderen Bewertung.

Entgegen der Auffassung des Klägers musste der Beklagte auch nicht davon ausgehen, dass nur nichtvulnerable Patienten das Gebäude, in dem sich u.a. das Patientenrestaurant und die Küche befinden, aufsuchen würden. Allein der Umstand, dass ein Patient gesundheitlich in der Lage ist, ein auf dem Klinikgelände befindliches Restaurant aufzusuchen, lässt nicht den Schluss zu, dass dieser nicht vulnerable ist. Auch durfte der Beklagte davon ausgehen, dass es sich bei den Patienten, die das - aufsuchten, um vulnerable Personen handelte. So wurde angenommen, dass psychisch Erkrankte ein hohes Risiko für einen schweren oder tödlichen Verlauf von COVID-19 hatten, weshalb sie bei der COVID-19-Impfung priorisiert wurden.

Vgl. RKI, Stufenplan der STIKO zur Priorisierung der COVID-19-Impfung, Stand Februar 2021, abrufbar unter: [https://www.rki.de/DE/Themen/Infektionskrankheiten/Impfen/Impfungen-A-Z/COVID-19/Stufenplan.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.rki.de/DE/Themen/Infektionskrankheiten/Impfen/Impfungen-A-Z/COVID-19/Stufenplan.pdf?__blob=publicationFile&v=1).

Dass diese Einschätzung sich im Laufe des Jahres 2022 geändert hätte, ist nicht zu ersehen. Vielmehr wird weiterhin angenommen, dass bei dieser Personengruppe COVID-19 häufig schwer verläuft.

Vgl.: Bundesinstitut für Öffentliche Gesundheit, Coronavirus: Was ältere und chronisch kranke Menschen beachten sollten, Stand: 22. September 2023, abrufbar unter: <https://www.infektionsschutz.de/themen/coronavirus/wie-verhalte-ich-mich/aeltere-oder-chronisch-krank-menschen/>.

Das gegenständliche Verbot war auch erforderlich. Ein aus Sicht des Beklagten weniger eingriffsintensives, zur Zweckerreichung ebenso geeignetes Mittel war nicht ersichtlich. Insbesondere stellte die Möglichkeit einer Testpflicht keinen gleichwertigen Schutz wie eine Immunisierung dar (s.o.). Vom Vorliegen sonstiger weniger eingriffsintensiver, aber gleich effektiver Verhaltensregeln war nicht auszugehen. Dies galt jedenfalls mit Blick auf deren erhöhte Möglichkeit der fehlerhaften Ausführungen sowie dem damit einhergehenden erhöhten Kontrollaufwand für den Beklagten.

Schließlich war das Betretungs- und Tätigkeitsverbot auch angemessen. Der mit der Maßnahme verfolgte Zweck und die zu erwartende Zweckerreichung standen nicht außer Verhältnis zu der Schwere des Eingriffs. Der Umstand, dass der Kläger als Koch und Lagerist regelmäßig keinen direkten Patientenkontakt hatte, führte nicht zu einem unangemessenen Eingriff in seine Berufsausübungsfreiheit. Denn anders als im Fall von Pflegefachkräften, Ärzten, Psychotherapeuten oder medizinischen Fachangestellten war es dem Kläger möglich, seinen Arbeitsplatz zu wechseln, ohne zu einer vollständigen beruflichen Neuorientierung gezwungen zu sein.

Vgl dazu bereits: BVerfG Beschluss vom 27. April 2022 - 1 BvR 2649/21 - juris Rn. 258 ff.

Ferner ist zu berücksichtigen, dass die Eingriffstiefe auf Seiten des Klägers zum einen dadurch abgemildert wurde, dass das angeordnete Betretungs- und Tätigkeitsverbot - entsprechend der Geltungsdauer der zugrundeliegenden Rechtsgrundlage des § 20a IfSG, der zum 1. Januar 2023 außer Kraft trat (vgl. Art. 2 Nr. 1 und 2a i.V.m. Art. 23 Abs. 4 des Gesetzes zur Stärkung der Impfprävention gegen Covid-19 und zur Änderung weiterer Vorschriften im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie) - bis zum 31. Dezember 2022 befristet war. Zum anderen galt die Anordnung auch nur bis zur Vorlage eines Nachweises im Sinne des § 20a Abs. 2 Satz 1 IfSG. Damit bestand für den Kläger etwa auch die Möglichkeit, ein ärztliches Zeugnis über das Vorliegen einer medizinischen Kontraindikation im Sinne des § 20a Abs. 1 Satz 2 IfSG vorzulegen. Im Übrigen war bezüglich des Auftretens von gravierenden Folgen einer Impfung gegen das Coronavirus - wie sie der Kläger augenscheinlich befürchtet - von einer nur sehr geringen Wahrscheinlichkeit auszugehen (s.o.).

Weiterhin ist nicht ersichtlich, dass der Beklagte gegen den allgemeinen Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 GG verstoßen hätte, weil die Regelung zur einrichtungsbezogenen Impfnachweispflicht in anderen Bundesländern oder anderen Teilen Nordrhein-Westfalens teilweise nicht umgesetzt worden sein soll. Einzelfallentscheidungen der Verwaltung müssen sich vor dem Gleichheitssatz nur in ihrem

jeweiligen Kompetenzraum rechtfertigen, so dass eine abweichende Verwaltungspraxis anderer Rechtsträger in deren Kompetenzraum nicht die Pflicht begründet, auch im Verhältnis zu dieser Praxis die Gleichheit zu beachten.

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 16. September 2022 - 13 B 859/22 -, juris Rn. 118 f.

Der Vortrag des Klägers, seiner Prozessbevollmächtigten und auch ihren Kollegen seien keine Fälle bekannt, in denen Behörden gegenüber Arbeitnehmern, die eine Tätigkeit ohne vertraglichen Patientenkontakt ausführen würden, ein Verbot nach § 20a Abs. 5 Satz 3 IfSG erlassen hätten, führt - etwa im Hinblick auf Art. 3 Abs. 1 GG - bereits deshalb zu keiner anderen Bewertung, weil entsprechende Konstellationen sehr wohl bereits mehrfach sogar Gegenstand von auch veröffentlichten gerichtlichen Entscheidungen waren.

Vgl. VG Gelsenkirchen, Urteile vom 2. März 2023 - 2 K 2643/22 -, juris (Chefsekretärin), - 2 K 4537/22 -, juris (Sekretärin der Kinderchirurgie), und - 2 K 4673/212 -, juris (Tätigkeit im Sekretariat der Ambulanz der Anästhesieabteilung); VG Köln, Gerichtsbescheid vom 4. September 2023 - 7 K 4844/22 -, juris (Auslieferungsfahrer).

Dass die Prozessbevollmächtigte des Klägers und ihre Kollegen diese Entscheidungen offenbar nicht zur Kenntnis nehmen (wollen), kann offensichtlich nicht zu einer ermessenfehlerhaften Entscheidung des Beklagten führen. Die Kammer erlaubt sich an diese Stelle den Hinweis, dass der Prozessbevollmächtigte des Klägers die Entscheidungen des Verwaltungsgerichts Gelsenkirchen sehr wohl bekannt sein müssten, da sie sich mit den dortigen Ausführungen im Rahmen der Klagebegründung mannigfaltig auseinandergesetzt hat und wohl sogar in den Verfahren vor dem Verwaltungsgericht Gelsenkirchen Vertreterin der Klägerseite war (vgl. Bl. 244 der GA).

Weiter ist nicht ersichtlich, dass der Beklagte gegen die Selbstbindung der Verwaltung verstoßen hätte. Soweit der Kläger auf eine Handreichung des Sozialministeriums Baden-Württemberg vom 13. Mai 2022 hinweist, ist diese bereits für den Beklagten nicht maßgeblich. Die im Erlass zur Anwendung des § 20a IfSG des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW vom 18. Februar 2022 angesprochenen Abwägungskriterien hat der Beklagte hinreichend berücksichtigt. Insbesondere hat er die Gewährleistung der Versorgungssicherheit in seine Entscheidung eingestellt (s.o.).

d) Auch die Zwangsgeldandrohung in Ziffer 2 des angefochtenen Bescheides begegnet keinen durchgreifenden rechtlichen Bedenken. Der Beklagte konnte diese rechtmäßig auf der Grundlage von § 55 Abs. 1, 57 Abs. 1 Nr. 2, 60 Abs. 1 und 63 VwVG NRW erlassen. Auch die Höhe des angedrohten Zwangsgeldes von 500,00 Euro je Zuwiderhandlung ist unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten nicht zu beanstanden, § 58 Abs. 1 VwVG NRW.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit findet ihre Grundlage in § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.

### **Rechtsmittelbelehrung:**

Innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils kann bei dem Verwaltungsgericht Minden schriftlich beantragt werden, dass das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster die Berufung zulässt. Der Antrag muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster schriftlich einzureichen.

Der Antrag ist zu stellen und zu begründen durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, oder eine diesen gleichgestellte Person als Bevollmächtigten. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich auch durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen. Auf die besonderen Regelungen in § 67 Abs. 4 Sätze 7 und 8 VwGO wird hingewiesen.

Dr. Korte

Schneider

Gieben

### **Beschluss:**

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf

**Wertstufe bis 8.000 Euro**

festgesetzt.

**Gründe:**

Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 52 Abs. 1 GKG, wobei die Kammer sich an dem von dem Kläger vorgetragenen Verdienstaussfall in Höhe von monatlich 2.127,00 Euro für die Dauer von insgesamt fast vier Monaten orientiert.

**Rechtsmittelbelehrung:**

Gegen diesen Beschluss kann innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, bei dem Verwaltungsgericht Minden schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle Beschwerde eingelegt werden, über die das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster entscheidet, falls das Verwaltungsgericht ihr nicht abhilft. Ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf der genannten Frist festgesetzt worden, kann die Beschwerde innerhalb eines Monats nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden. Die Beschwerde ist nur zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes zweihundert Euro übersteigt. Die Beschwerde findet auch statt, wenn sie das Gericht, das die Entscheidung erlassen hat, wegen der grundsätzlichen Bedeutung der zur Entscheidung stehenden Frage zulässt.

Dr. Korte

Schneider

Gieben



Beglaubigt  
Urkundsbeamter/in  
der Geschäftsstelle des  
Verwaltungsgerichts Minden