

Inhalt

1) Kernergebnis des Urteils (VG Minden, Urt. v. 09.12.2025 – 7 K 2743/22)	2
2) Sachverhalt und Verfahrensgang in verständlicher Zeitleiste	2
3.1 Hauptantrag: „rückwirkende Aufhebung“ – unzulässig	2
3.2 Hilfsantrag: Fortsetzungsfeststellungsklage – zulässig	3
4) Materielle Prüfung: Warum das Verbot im Zeitraum 09.09.–31.12.2022 als rechtmäßig angesehen wird	3
4.1 Maßgeblicher Zeitpunkt/Zeitraum	3
4.2 Rechtsgrundlage und Verfassungsmäßigkeit	3
5) Formelle Rechtmäßigkeit: Zuständigkeit und Anhörung	4
5.1 Zuständigkeit	4
5.2 Anhörung des Klägers (§ 28 VwVfG NRW)	4
6) Tatbestand des § 20a IfSG: Warum Küchen-/Logistikpersonal erfasst ist	4
6.1 „Ich habe keinen Patientenkontakt“ – hilft nicht	4
6.2 „Angemessene Frist“ und Nichtvorlage	4
6.3 Keine falsche Tatsachengrundlage („Arbeitgeber sanktioniert“)	4
7) Ermessen nach § 20a Abs. 5 S. 3 IfSG: „Regelfall = Verbot“, nur Ausnahmen helfen	4
8) Versorgungssicherheit: Warum die „Unabkömmlichkeit“ hier nicht durchdrang	5
9) Verhältnismäßigkeit: Tests, „fehlender Fremdschutz“, RKI/PEI-Kritik – warum das VG alles verworfen hat	5
9.1 „Tests sind milder“ – verneint (keine Gleichwertigkeit)	5
9.2 „Impfwirksamkeit/Transmissionsschutz sei 2022 praktisch null“	5
9.3 Impfstoffsicherheit/PEI, „RKI-Protokolle“, Social-Media-Post	6
10) Angemessenheit i.e.S. und Art. 12 GG: Warum das VG den Eingriff beim Koch als „zumutbarer“ einordnet	6
11) Gleichheitssatz Art. 3 Abs. 1 GG: „Andere Länder/Kommunen machen das nicht“	6
12) Zwangsgeldandrohung: Warum 500 € gehalten haben	6

Kein Anspruch auf Vollständigkeit. Diese Übersicht dient nur einem besseren Einstieg in die Argumentation des Verwaltungsgerichts Minden, die im Original nachgelesen werden kann.

1) Kernergebnis des Urteils (VG Minden, Urt. v. 09.12.2025 – 7 K 2743/22)

- **Tenor:** „Die Klage wird abgewiesen.“ Der Kläger trägt die Kosten; Urteil wegen Kosten vorläufig vollstreckbar.
- **Streitgegenstand:** Ein **Betretungs- und Tätigkeitsverbot** nach **§ 20a Abs. 5 S. 3 IfSG** (einrichtungsbezogene Nachweispflicht; „einrichtungsbezogene Impfpflicht“).
- **Wichtig:** Das Verbot war **befristet** und erledigte sich **mit Ablauf des 31.12.2022**; entscheidungserheblicher Zeitraum ist daher **09.09.2022 bis 31.12.2022**.

2) Sachverhalt und Verfahrensgang in verständlicher Zeitleiste

1. **Bis 15.03.2022:** Kläger (Koch/Lagerist in einem Klinikum) legt dem Arbeitgeber keinen Nachweis i.S.d. **§ 20a Abs. 2 IfSG** vor.
2. **13.04.2022:** Gesundheitsamt fordert Nachweis an; Frist **bis 29.04.2022**.
3. **13.05.2022:** Kläger erklärt, wegen fehlendem Fremdschutz/mangelnder wissenschaftlicher Veröffentlichungen nicht nachkommen zu können.
4. **09.06.2022:** Anhörung des Klägers zum beabsichtigten Betretungs-/Tätigkeitsverbot; Stellungnahmefrist bis 01.07.2022.
5. **10.06.2022:** Anhörung des Arbeitgebers; Arbeitgeber betont Schwierigkeiten der Ersatzbeschaffung; Küche im „Haus 16“; Restaurant; Patientenkontakt nicht ausgeschlossen.
6. **26.08.2022 (Zustellung 27.08.2022):** Bescheid: **Betretungs- und Tätigkeitsverbot ab 09.09.2022 bis Nachweis, längstens bis 31.12.2022; Zwangsgeldandrohung 500 €.**
7. **27.09.2022:** Klageerhebung; nach Außerkrafttreten von § 20a IfSG zum 01.01.2023 wird Verfahren fortgeführt (Streit um Fortsetzungsfeststellung bzw. rückwirkende Aufhebung).

3) Prozessualer Dreh- und Angelpunkt: Hauptantrag unzulässig, Hilfsantrag zulässig – aber unbegründet

3.1 Hauptantrag: „rückwirkende Aufhebung“ – unzulässig

Der Kläger wollte den Bescheid **auch für vergangene Zeiträume** „wegklagen“. Das VG sagt: Das geht nur, wenn der Kläger **für die Vergangenheit noch beschwert** ist, d.h. wenn **noch nachteilige Rechtswirkungen** aus dem erledigten Dauerverwaltungsakt fortwirken.

- Das Gericht schließt sich ausdrücklich den Maßstäben des VG Gelsenkirchen an (dort wiederum unter Bezug auf BVerwG, Beschl. v. 05.01.2012 – 8 B 62.11, juris Rn. 14).

- **Keine fortwirkende Beschwer** sah das VG u.a. deshalb, weil
 - kein Bußgeldverfahren ersichtlich war und
 - arbeitsrechtliche Folgen (z.B. Annahmeverzugslohn) **allenfalls Reflex** seien (nicht unmittelbare Rechtswirkung des Bescheids).

Zusätzlicher arbeitsrechtlicher „Riegel“ des VG: Selbst wenn man annähme, ein Verbot hätte auf Lohnansprüche „durchgeschlagen“, helfe die rückwirkende Aufhebung hier nicht, weil (aus Sicht des VG) Annahmeverzug **§§ 615, 293 ff. BGB** voraussetzt und Leistungsunfähigkeit **§ 297 BGB** entgegensteht; maßgeblich sei eine **Ex-ante-Betrachtung** und der Zeitpunkt eines Angebots. Dazu zitiert das VG auch Literatur: Klappstein, in: NomosKomm-BGB, 4. Aufl., § 615 Rn. 21; Dötterl, in: BeckOGK-BGB, Stand 01.08.2025, § 297 Rn. 33.

Praktische Konsequenz: Wer „rückwirkend“ angreifen will, muss sehr konkret aufzeigen, **welche fortwirkenden Rechtswirkungen** gerade *aus dem Verwaltungsakt* (nicht nur aus dem Arbeitsverhältnis) noch bestehen.

3.2 Hilfsantrag: Fortsetzungsfeststellungsklage – zulässig

Weil sich der VA erledigt hatte, war der Hilfsantrag als **Fortsetzungsfeststellungsklage (§ 113 Abs. 1 S. 4 VwGO)** statthaft.

Das erforderliche **Fortsetzungsfeststellungsinteresse** bejaht das VG hier ausnahmsweise wegen **schwerwiegenden Grundrechtseingriffen** und im Blick auf **Art. 19 Abs. 4 S. 1 GG** (effektiver Rechtsschutz), unter Bezug auf BVerwG, Urt. v. 12.11.2020 – 2 C 5.19, juris Rn. 13, 15; BVerwG, Beschl. v. 17.12.2019 – 9 B 52.18, juris Rn. 9; zudem BVerwG, Urt. v. 16.05.2013 – 8 C 14.12, juris Rn. 32; ferner BVerfG, Beschl. v. 03.03.2004 – 1 BvR 461/03, juris Rn. 36 ff.

4) Materielle Prüfung: Warum das Verbot im Zeitraum 09.09.–31.12.2022 als rechtmäßig angesehen wird

4.1 Maßgeblicher Zeitpunkt/Zeitraum

Bei erledigten Verwaltungsakten stellt das VG auf die **Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt der Erledigung** ab; hier wegen „zeitabschnittsweise“ erledigtem Dauerverwaltungsakt auf **09.09.2022 bis 31.12.2022**.

4.2 Rechtsgrundlage und Verfassungsmäßigkeit

Rechtsgrundlage: § 20a Abs. 5 S. 3 IfSG (in gleichlautenden Fassungen v. 18.03.2022 und 16.09.2022).

Verfassungsmäßigkeit: Das VG stellt sich auf den Standpunkt, dass die Ermächtigung **bis zum Auslaufen (31.12.2022)** verfassungsgemäß war und stützt sich dafür maßgeblich auf **BVerfG, Beschl. v. 27.04.2022 – 1 BvR 2649/21** (Eingriffe in Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG und Art. 12 Abs. 1 GG gerechtfertigt; Einschätzungs- und Prognosespielraum des Gesetzgebers).

5) Formelle Rechtmäßigkeit: Zuständigkeit und Anhörung

5.1 Zuständigkeit

Zuständig war das Gesundheitsamt nach § 20a Abs. 5 S. 1 und 3 IfSG i.V.m. § 54 S. 1 IfSG sowie landesrechtlichen Zuständigkeitsnormen (im Urteil: u.a. § 4 Abs. 1 IfSBG-NRW).

5.2 Anhörung des Klägers (§ 28 VwVfG NRW)

Das VG hält die Anhörung für ordnungsgemäß: Eine Anhörung müsse den beabsichtigten VA „nach Art und Inhalt so konkret umschreiben“, dass erkennbar ist, wozu Stellung zu nehmen ist (mit Nachweisen u.a. BVerwG, Beschl. v. 17.08.2017 – 9 VR 2.17; OVG NRW, Urt. v. 02.07.2018 – 13 A 2289/16; VGH BW, Urt. v. 02.11.2021 – 1 S 3253/20).

Kernpunkt: Das VG verlangt **nicht**, dass die Behörde in der Anhörung „konkrete Fragen“ zu Patientenkontakt/Arbeitsablauf stellt oder schon zur Impfwirksamkeit und Versorgungssicherheit ausführt.

Auch der Arbeitgeber sei ordnungsgemäß angehört worden; ob der Kläger sich überhaupt auf dessen Anhörungsmängel berufen kann, lässt das VG offen.

6) Tatbestand des § 20a IfSG: Warum Küchen-/Logistikpersonal erfasst ist

6.1 „Ich habe keinen Patientenkontakt“ – hilft nicht

Das VG stellt klar: Für eine Tätigkeit i.S.d. § 20a IfSG ist **kein planmäßiger Patientenkontakt** erforderlich; die Norm erfasse ausdrücklich auch Gruppen wie **„Verwaltungs-, Reinigungs- und Küchenpersonal“**. Grundlage: Gesetzesbegründung BT-Drs. 20/188 v. 06.12.2021, S. 38; zusätzlich BVerfG, Beschl. v. 27.04.2022 – 1 BvR 2649/21, juris Rn. 261.

Verständlich formuliert: Der Gesetzgeber wollte gerade verhindern, dass man die Schutzwirkung nur auf die „klassischen“ Pflege-/Behandlungsberufe verengt, weil Infektionen auch über Nebenbereiche in Einrichtungen hineingetragen werden können.

6.2 „Angemessene Frist“ und Nichtvorlage

Das VG bejaht die weiteren Tatbestandsvoraussetzungen: Der Kläger habe den erforderlichen Nachweis (Impfung/Genesung/Kontraindikation) **trotz Aufforderung** nicht „innerhalb der gesetzten, angemessenen Fristen“ vorgelegt.

6.3 Keine falsche Tatsachengrundlage („Arbeitgeber sanktioniert“)

Ein Angriff war, die Behörde habe fälschlich darauf abgestellt, der Arbeitgeber habe bis 15.03.2022 „nicht vorgelegt“ und dies „tragend“ gemacht. Das VG weist das zurück und zitiert aus dem Bescheid, dass der Arbeitgeber **unterrichten** musste, weil der Kläger nicht vorgelegt hatte; außerdem sei die Annahme, der Beklagte sanktioniere den Arbeitgeber, „völlig haltlos“.

7) Ermessen nach § 20a Abs. 5 S. 3 IfSG: „Regelfall = Verbot“, nur Ausnahmen helfen

Das VG arbeitet eine Linie heraus, die viele Gerichte bei § 20a IfSG gefahren sind:

- Zwar **„konnte“** das Gesundheitsamt untersagen (= Ermessen).

- Aber: Der Schutzzweck lege im Fall des Verstoßes gegen die Nachweispflicht den Erlass „**in der Regel nahe**“, sodass – *vorbehaltlich besonders gelagerter Einzelfälle* – „letztlich kein relevanter Spielraum“ bestehe.
Belegt mit: BVerfG, Beschl. v. 27.04.2022 – 1 BvR 2649/21, juris Rn. 85; Nds. OVG, Beschl. v. 08.09.2022 – 14 ME 297/22, juris Rn. 27; OVG NRW, Beschl. v. 16.09.2022 – 13 B 859/22, juris Rn. 80; VG Gelsenkirchen, Urt. v. 02.03.2023 – 2 K 2643/22, juris Rn. 101; VG Düsseldorf, Urt. v. 16.01.2025 – 29 K 7152/22, juris Rn. 71.

Ergebnis: Kein Ermessensfehler (§ 114 VwGO). Die Behörde habe Schutzinteresse vulnerabler Personen vs. Interesse an Nichtimmunisierung abgewogen und Versorgungssicherheit berücksichtigt; besondere, überwiegende Individualinteressen lägen nicht vor.

8) Versorgungssicherheit: Warum die „Unabkömmlichkeit“ hier nicht durchdrang

Der Kläger hatte stark auf Personalengpässe gesetzt (Überstunden; Stelle nicht neu besetzt; Unverzichtbarkeitserklärung).

Das VG lässt das nicht genügen, weil es **konkrete und hinreichend substantiierte** Anhaltspunkte für eine Beeinträchtigung der Versorgungssicherheit vermisst:

- Aus „Stelle nicht einfach zu besetzen“ folge **nicht** Unabkömmlichkeit.
- Nach Vortrag hätten **Kollegen die Tätigkeit übernommen**.
- Es sei nicht ansatzweise dargelegt, dass Patientenversorgung (hier: Küche) nicht mehr möglich wäre; zudem seien ggf. **Drittanbieter** denkbar.

Praktische Lehre: „Fachkräftemangel“ als Schlagwort reicht nicht. Für einen „besonders gelagerten Einzelfall“ muss man sehr belastbar darlegen (Zahlen/Schichtpläne/Versorgungsstufen/Notfallkonzept), dass die Einrichtung ohne die Person *tatsächlich* nicht mehr sicher betrieben werden kann.

9) Verhältnismäßigkeit: Tests, „fehlender Fremdschutz“, RKI/PEI-Kritik – warum das VG alles verworfen hat

9.1 „Tests sind milder“ – verneint (keine Gleichwertigkeit)

Das VG folgt (erneut) der Linie, dass Testpflichten keinen **gleichwertigen Schutz** wie Immunisierung bieten; außerdem erhöhte Fehleranfälligkeit/Kontrollaufwand.

Besonders ausführlich wird zum Einwand „PCR-Tests seien gleich geeignet“ auf das BVerfG verwiesen (u.a. Kapazitäten, organisatorischer Aufwand, Kosten): **BVerfG, Beschl. v. 27.04.2022 – 1 BvR 2649/21, juris Rn. 194 ff.**; das VG übernimmt diese Argumentation und zitiert längere Passagen.

9.2 „Impfwirksamkeit/Transmissionsschutz sei 2022 praktisch null“

Das VG hält dem entgegen: Auch nach April 2022 durfte der Gesetzgeber (im Rahmen seines Einschätzungsspielraums) weiter davon ausgehen, dass kein gleich wirksames milderes Mittel bereitsteht; insbesondere seien Tests nicht „gleich effektiv“.

9.3 Impfstoffsicherheit/PEI, „RKI-Protokolle“, Social-Media-Post

Das VG setzt sich (jedenfalls punktuell) mit Sicherheitsargumenten auseinander und führt an, das PEI habe (unter Bezug auf viele Studien) keine Hinweise auf erhöhte Non-COVID-19-Mortalität nach Impfung gesehen (PEI, *Bulletin zur Arzneimittelsicherheit*, Ausgabe 2, Juni 2023, S. 23 ff.).

Einen vom Kläger angeführten X-Post (Tobias Ulbrich) bewertet das VG als **unsubstantiiert**, weil die behaupteten Studien nicht vorgelegt/auffindbar seien.

10) Angemessenheit i.e.S. und Art. 12 GG: Warum das VG den Eingriff beim Koch als „zumutbarer“ einordnet

Das VG bejaht die Angemessenheit:

- Zwar schwerer Eingriff in Art. 12 Abs. 1 GG, aber
- beim Kläger (Koch/Lagerist) sei ein Arbeitsplatzwechsel eher möglich als bei hochspezialisierten Heilberufen; Bezug auf BVerfG, Beschl. v. 27.04.2022 – 1 BvR 2649/21, juris Rn. 258 ff.
- Eingriffstiefe gemildert durch **Befristung bis 31.12.2022** und Möglichkeit, jederzeit durch Nachweis/Kontraindikationsattest die Untersagung zu beenden.

11) Gleichheitssatz Art. 3 Abs. 1 GG: „Andere Länder/Kommunen machen das nicht“

Der Kläger argumentierte, in anderen Bundesländern/Regionen sei § 20a IfSG teils nicht umgesetzt worden; daraus folge Gleichheitsverstoß.

Das VG verneint das mit einem **Kompetenzraum-Argument**: Einzelfallentscheidungen müssen sich nur im jeweiligen Zuständigkeitsbereich rechtfertigen; abweichende Praxis anderer Rechtsträger begründe keine Pflicht zur „Gleichheit“ über diese Grenzen hinweg. Beleg: OVG NRW, Beschl. v. 16.09.2022 – 13 B 859/22, juris Rn. 118 f.

Zusätzlich weist das VG darauf hin, dass „patientenferne“ Tätigkeiten sehr wohl Gegenstand veröffentlichter Entscheidungen waren (z.B. VG Gelsenkirchen, Urt. v. 02.03.2023 – 2 K 2643/22 u.a.; VG Köln, Gerichtsbescheid v. 04.09.2023 – 7 K 4844/22).

12) Zwangsgeldandrohung: Warum 500 € gehalten haben

Die Zwangsgeldandrohung (500 € je Zuwiderhandlung) sei rechtmäßig nach §§ 55 Abs. 1, 57 Abs. 1 Nr. 2, 60 Abs. 1, 63 VwVG NRW; Höhe verhältnismäßig (§ 58 Abs. 1 VwVG NRW).