



Verwaltungsgericht Hamburg

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

hat das Verwaltungsgericht Hamburg, Kammer 9, am 13. Oktober 2022 durch

beschlossen:

Die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs der Antragstellerin vom 2. Oktober 2022 gegen den Bescheid der Antragsgegnerin vom x. September 2022 wird angeordnet.

Die Kosten des Verfahrens trägt die Antragsgegnerin.

Der Streitwert wird auf 2.500 Euro festgesetzt.

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Beschluss steht den Beteiligten und sonst von der Entscheidung Betroffenen die Beschwerde an das Hamburgische Oberverwaltungsgericht zu. Sie ist innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe des Beschlusses beim Verwaltungsgericht Hamburg, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, einzulegen.

Die Beschwerdefrist wird auch gewahrt, wenn die Beschwerde innerhalb der Frist beim Hamburgischen Oberverwaltungsgericht, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, eingeht.

Die Beschwerde ist innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe der Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, bei dem Hamburgischen Oberverwaltungsgericht, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, einzureichen. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern ist oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen.

Eine Beschwerde in Streitigkeiten über Kosten, Gebühren und Auslagen ist nur zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 EUR übersteigt.

Der Beschwerde sowie allen Schriftsätzen sollen – sofern sie nicht in elektronischer Form eingereicht werden – Abschriften für die Beteiligten beigelegt werden.

Vor dem Hamburgischen Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Hamburgischen Oberverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte oder Rechtslehrer an einer der in § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO genannten Hochschulen mit Befähigung zum Richteramt zugelassen. Ferner sind die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen als Bevollmächtigte zugelassen. Ergänzend wird wegen der weiteren Einzelheiten auf § 67 Abs. 2 Satz 3, Abs. 4 und Abs. 5 VwGO verwiesen.

Hinsichtlich der Festsetzung des Streitwertes steht den Beteiligten die Beschwerde an das Hamburgische Oberverwaltungsgericht zu. Die Streitwertbeschwerde ist beim Verwaltungsgericht Hamburg, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, einzulegen.

Sie ist spätestens innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt hat, schriftlich oder zu Protokoll der Geschäftsstelle einzulegen.

Soweit die Beschwerde gegen die Streitwertfestsetzung nicht durch das Verwaltungsgericht zugelassen worden ist, ist eine Beschwerde gegen die Streitwertfestsetzung nur gegeben, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 EUR übersteigt.

Gründe:

I. Die Antragstellerin begehrt die Anordnung der aufschiebenden Wirkung ihres Widerspruchs gegen den Bescheid der Antragsgegnerin, mit dem diese gegenüber der Antragstellerin ein Betretungsverbot nach § 20a Infektionsschutzgesetz (IfSG) ausgesprochen und für jeden Fall der Zuwiderhandlung ein Zwangsgeld in Höhe von 5.000 Euro festgesetzt hat.

Die xxxx geborene Antragstellerin ist im xxx beschäftigt. Die Einrichtung betreut Erwachsene mit unterschiedlich ausgeprägtem Pflegebedarf und bietet Kurzzeitpflege sowie palliative Betreuung, Begleitung und Versorgung an. Mit Nachricht vom 16. März 2022 meldete der seinerzeitige Einrichtungsleiter gegenüber der Antragsgegnerin gemäß § 20a Abs. 2 Satz 2 IfSG unter anderem die Antragstellerin. Als Grund der Meldung gab er an, es bestünden Zweifel an der Echtheit des von ihr vorgelegten Nachweises, der ärztlichen Bescheinigung, dass eine medizinische Kontraindikation bestehe, aufgrund derer eine Impfung gegen das Coronavirus SARS-CoV-2 nicht gegeben werden dürfe.

Die Antragsgegnerin forderte die Antragstellerin mit Schreiben vom x. April 2022 auf, bis zum x. Mai 2022 eine Impfbescheinigung, einen Genesenennachweis oder ein ärztliches Zeugnis über die medizinische Kontraindikation vorzulegen. Es sei von der Einrichtungsleitung mitgeteilt worden, dass sie bislang keinen Nachweis vorgelegt habe oder dass die Leitung Zweifel an der Echtheit oder inhaltlichen Richtigkeit des Nachweises habe.

Mit Schreiben vom x. April 2022 teilte die Antragstellerin der Antragsgegnerin über die Corona-Intendanz der Sozialbehörde mit, dass ihr eine Kontaktaufnahme mit der Antragsgegnerin misslungen sei, und bat um eine Kontaktaufnahme zur Vorlage/Prüfung ihres Attestes. Ihr Einrichtungsleiter habe sie trotz vorgelegten Attestes gemeldet, weil dieses keine Diagnose enthalten habe. Das Infektionsschutzgesetz verpflichte Arbeitnehmer jedoch nicht, gegenüber dem Arbeitgeber ärztliche Diagnosen zu offenbaren.

Über die Corona-Intendanz der Sozialbehörde reichte die Antragstellerin ein Attest von x Fachärztin für Dermatologie und Venerologie, Allergologie und Phlebologie vom x. 2021 ein. In dem Attest führt die Ärztin aus, eine Impfung sei mit den in der EU zugelassenen COVID-19-Impfungen nicht indiziert. Bei den zu erwartenden Tot-impfstoffen sei eine

gründliche Risikoabwägung erforderlich und gegebenenfalls anschließend eine Impfung möglich.

Mit Schreiben vom x. Mai 2022 fragte die Antragstellerin im Hinblick auf ihren bevorstehenden Urlaub nach, wie der Verfahrensstand sei. Sie wies darauf hin, dass eine telefonische Impfberatung bei der Behörde ergeben habe, dass eine Impfung nicht möglich sei. Die beratende Ärztin habe sich auch gegen eine Impfung mit halber Dosis bei dreitägigem stationärem Aufenthalt entschieden. Bemühungen über ein Krankenhaus, ein Impfzentrum, ihren Hausarzt oder die Allergologin eine Impfung zu erhalten, seien erfolglos geblieben.

Am x. Juli 2022 übersandte die Einrichtungsleitung auf Anforderung der Antragsgegnerin einen „Evaluationsbogen A“, in dem sie mitteilte, dass der Leistungsauftrag der Einrichtung bei Erlass von Tätigkeits- bzw. Betretungsverboten gegenüber allen von der Einrichtung gemeldeten Personen nicht weiterhin erfüllt werden könne. In der Einrichtung seien xx Personen tätig. Falls durch solche Verbote ein Personalengpass drohe, könne dieser für eine planbare Übergangszeit durch Anpassung des Dienstplans abgemildert und durch Umverteilung des Personals, auch innerhalb des Konzerns/Verbundes, und durch Inanspruchnahme einer Zeitarbeitsfirma behoben werden. Die Anwerbung neuen Personals sei versucht worden. Die Impfquote unter den Beschäftigten betrage 98 %.

Mit Schreiben vom x. August 2022 teilte die Antragsgegnerin der Antragstellerin mit, dass eine Prüfung der eingereichten Nachweise ergeben habe, dass Zweifel an der Echtheit oder inhaltlichen Richtigkeit der eingereichten Nachweise bestünden und beabsichtigt sei, ein Betretungsverbot zu erlassen. Die Antragstellerin erhielt Gelegenheit zur Stellungnahme.

Die Antragstellerin reichte mit Schreiben vom x. August 2022 erneut das Attest vom x. 2021 und ergänzend ein Attest der Ärztin x. März 2022 ein, in dem die Ärztin attestiert, dass bei der Antragstellerin eine Impfung mit den seinerzeit in der EU zugelassenen COVID-19-Impfungen einschließlich Novavax aufgrund der allergologischen Konstellation nicht möglich und auch nicht indiziert sei. Die Antragstellerin wiederholte die Hinweise aus dem Schreiben vom x. Mai 2022 und wies darauf hin, dass *die Ärztin* in ihrer Praxis selber impfe, also keine Impfgegnerin sei.

Ebenfalls mit Schreiben vom x. August 2022 beteiligte die Antragsgegnerin die Einrichtung an dem Verfahren. Die (jetzige) Einrichtungsleitung übersandte den angeforderten

„Evaluationsbogen B“ und führte darin aus, dass die Antragstellerin im Bereich der stationären Pflege tätig sei. Durch ein Tätigkeits- bzw. Betretungsverbot gegenüber dieser oder aller im selben Team gemeldeter Personen werde die gesetzlich vorgeschriebene Fachkraftquote unterschritten. Als Mitarbeiterin im Sozialdienst werde ihr Stellenanteil von x in die Fachkraftquote eingerechnet. Die Antragstellerin erledige viele ihrer Aufgaben im Büro. Es bestehe auch Kontakt zu Bewohnern und Angehörigen. Es gebe nur zwei Mitarbeiterinnen im Sozialdienst, die sich eine Stelle teilten. Aus Sicht der Einrichtungsleitung habe die Antragstellerin ein schlüssiges Attest vorgelegt, so dass der Nachweis nach § 20a IfSG erbracht sei. Zudem habe sie mehrfach deutlich geäußert, dass sie geimpft werden wolle. Der Aufgabenbereich der Antragstellerin könne nicht so umgestaltet werden, dass der Kontakt zu vulnerablen Personen ausgeschlossen werde. Die Impfquote der betreuten/behandelten Personen betrage 98 %.

Mit Bescheid vom x. September 2022 untersagte die Antragsgegnerin der Antragstellerin gemäß § 20a Abs. 5 Satz 3 IfSG das Betreten der Einrichtung zur Ausübung ihrer Tätigkeit längstens bis zum Außerkrafttreten der einrichtungsbezogenen Impfpflicht und setzte für jeden Fall der Zuwiderhandlung ein Zwangsgeld in Höhe von 5.000 Euro fest. Das von der Antragstellerin vorgelegte Attest sei kein Nachweis im Sinne des § 20a Abs. 2 Satz 1 IfSG, weil es entweder nicht die entsprechende Norm aufweise oder nach ärztlicher Prüfung keine Kontraindikation gegen eine SARS-CoV-2-Impfung vorliege. Das Attest müsse Name, Geburtsdatum und Anschrift der betroffenen Person, die Identität der ausstellenden Person, die Feststellung, dass eine medizinische Kontraindikation gegen die Coronavirus-Schutzimpfung bestehe, sowie das Datum der Ausstellung enthalten. Es müsse zudem wenigstens solche Angaben zur Art der medizinischen Kontraindikation enthalten, die das Gesundheitsamt in die Lage versetzten, die Plausibilität zu prüfen, und Bezug auf die gesundheitliche Situation der betroffenen Person nehmen. Es müsse jedoch keine konkrete Aussage zu Befunden oder Diagnosen enthalten. Bei Bezugnahme auf eine Allergie müsse eine Allergietestung zuvor auch tatsächlich erfolgt sein. Eine Berufung auf ein „gewisses Risiko“ aufgrund von Faktoren aus der Anamnese genüge nicht. Der Zweck des § 20a IfSG sei der Schutz vulnerabler Personen. Diesem Zweck, zu dessen Förderung es geeignet sei, diene das Betretungsverbot. Ein gleich geeignetes milderes Mittel stehe nicht zur Verfügung. Insbesondere sei ein patientenferner Einsatz nicht möglich. Das Verbot sei auch angemessen. Neben allgemeinen Ausführungen zur Gewichtung des Schutzes von Leib und Leben der vulnerablen Personen und den beruflichen Nachteilen der Antragstellerin, die dadurch gemildert seien, dass sie vorübergehend seien und von der Antragstellerin durch eine Impfung vermieden werden könnten, setzte die Antragsgegnerin sich mit den

Auswirkungen des Betretungsverbots auf die Einrichtung auseinander. Hinsichtlich der Bedenken der Antragstellerin wegen möglicher allergischer Reaktionen wies die Antragsgegnerin darauf hin, dass es im Einzelfall auch zu schwerwiegenden Nebenwirkungen kommen könne, aber festgestellt worden sei, dass die Vorteile der Impfung die Risiken überwögen. Das Bundesverfassungsgericht habe bestätigt, dass diese Risiken angesichts des Gefährdungspotentials durch ungeimpfte Personen hinzunehmen seien. Da es verschiedene Impfstoffe gebe, bestehe insoweit auch ein Entscheidungsspielraum. Die Behauptung der Antragstellerin, für sie bestehe eine medizinische Kontraindikation, könne nicht in die Ermessensausübung einbezogen werden, da sie keine ärztlichen Bescheinigungen vorgelegt habe, aus denen eine solche Kontraindikation hervorgehe. Die im Attest vom x. März 2022 erwähnte allergologische Konstellation, die einer Impfung entgegenstehe, sei ohne spezifische Angaben nicht nachvollziehbar. Die Zwangsgeldfestsetzung und dessen Höhe begründete die Antragsgegnerin damit, dass sie sich im unteren Bereich des gesetzlichen Rahmens halte und dem Umstand Rechnung getragen werden solle, dass für vulnerable Personen irreversible Schäden drohten. Bei der Höhe sei auch berücksichtigt worden, dass der Antragstellerin die Möglichkeit eingeräumt worden sei, einen Nachweis nach § 20a Abs. 2 Satz 1 IfSG einzureichen oder sich impfen zu lassen.

Die Antragstellerin hat gegen diesen Bescheid am 2. Oktober 2022 Widerspruch erhoben und den vorliegenden Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz gestellt. Sie wiederholt und vertieft ihr Vorbringen und weist darauf hin, dass erst mit dem angegriffenen Bescheid mitgeteilt worden sei, dass die Atteste vom x. Dezember 2021 und x. März 2022 nicht anerkannt würden. Es hätten fünf Monate Zeit bestanden und trotz ihrer ausdrücklichen Bitte sei ihr nicht die Möglichkeit zu einem persönlichen Gespräch mit einer Ärztin oder einem Arzt des Gesundheitsamtes gegeben oder die Ärztin befragt worden, die die Atteste ausgestellt hatte. Ihr sei vielmehr am x. August 2022 beruhigend mitgeteilt worden, dass ihre Unterlagen angekommen seien. Sie habe davon ausgehen müssen, dass diese so in Ordnung seien. Die Annahme der Antragsgegnerin, dass sie Angst vor einer allergischen Reaktion habe, sei nicht richtig. Die Impfung sei nach der telefonischen ärztlichen Impfberatung kontraindiziert, weil bei ihr das Risiko einer inneren Blutung durch Auslösung eines Schubes im Zusammenhang mit bestimmten Zellen und den einzunehmenden Medikamenten bestanden habe. Das gehöre sicher nicht so in ein entsprechendes Attest. Sie sei schwerbehindert und auf regelmäßige ärztliche Kontrollen und Medikamente angewiesen. Mit dem Betretungsverbot gehe nach einer ihr erteilten Auskunft eine Einstellung der Bezüge einher. Dies werde wohl auch die Sozialversicherung betreffen, so

dass ärztliche Kontrollen nicht mehr stattfinden könnten. Außerdem gehe von ihr kein hohes Übertragungsrisiko aus, weil sie nach durchgemachter Infektion mit der Delta-Variante des Virus über einen hohen Antikörpertiter verfüge und weil die Beratungskontakte bei ihrer Tätigkeit überwiegend telefonisch erfolgten. Soweit die Kontakte im Büro stattfänden, erfolge dies mit Abstand, Maske, Lüften und bei täglicher Testung. Die Antragstellerin hat einen teilweise abgedeckten oder unleserlichen Laborbefund vom x. Oktober 2022 vorgelegt, aus dem sich ergibt, dass sie über Antikörper gegen das SARS-CoV-2-Spike-Antigen verfügt. Weiter hat sie ein Attest der Ärztin vom x. Oktober 2022 vorgelegt, in dem diese das Ergebnis eines Allergietests vom x. 2015 wiedergibt und darauf hinweist, dass aufgrund der genannten Kontaktallergien sowie bestehender Hautveränderungen mit einer allergischen Reaktion (Kreuzallergien) auf die Impfstoffe zu rechnen sei, weswegen keine Impfung durchgeführt worden sei. Die Antragstellerin macht geltend, es sei nicht nachvollziehbar, dass die Antragsgegnerin nach Eingang des ersten Attests, das sie für unzureichend befunden habe, die Antragstellerin fünf Monate habe weiterarbeiten lassen und nun ohne eine Änderung der Gefahrenlage für die letzten drei Monate der Geltungsdauer der einrichtungsbezogenen Impfpflicht ein sofort vollziehbares Betretungsverbot verhängt.

Die Antragsgegnerin wiederholt und vertieft ihre Ausführungen und führt aus, die von der Antragstellerin mit der ärztlichen Auskunft vom x. Oktober 2022 benannten Allergien wiesen nicht auf eine medizinische Kontraindikation zur Impfung hin. Schon der Impfstoff von BioNTech/Pfizer enthalte nach einer Veröffentlichung des Paul-Ehrlich-Instituts keinen der benannten bei der Antragstellerin allergieauslösenden Stoffe.

II. 1. Der zulässige Antrag der Antragstellerin gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung ihres Widerspruchs gegen das von der Antragsgegnerin ausgesprochene, gemäß § 20a Abs. 5 Satz 4 IfSG sofort vollziehbare Betretungsverbot hat in der Sache Erfolg.

Das Interesse der Antragstellerin an der aufschiebenden Wirkung ihres Widerspruchs gegen das Betretungsverbot überwiegt das öffentliche Interesse an dessen sofortiger Vollziehbarkeit. Die gerichtliche Entscheidung nach § 80 Abs. 5 Satz 1, Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO ergeht auf der Grundlage einer Interessenabwägung. Das Gericht hat zwischen dem in der gesetzlichen Regelung – hier § 20a Abs. 5 Satz 4 IfSG – zum Ausdruck kommenden Interesse an der sofortigen Vollziehbarkeit des Verwaltungsakts einerseits und dem

Interesse der Antragstellerin an der aufschiebenden Wirkung ihres Rechtsbehelfs andererseits abzuwägen. Im Rahmen dieser Abwägung sind in erster Linie die Erfolgsaussichten des Hauptsacheverfahrens zu berücksichtigen. Ergibt die im Rahmen des Eilverfahrens nach § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 1 VwGO vorzunehmende summarische Prüfung, dass der Rechtsbehelf voraussichtlich keinen Erfolg haben wird, weil keine ernstlichen Zweifel an der Rechtmäßigkeit des Verwaltungsakts bestehen, tritt das Interesse der Antragstellerin regelmäßig zurück. Erweist sich der zugrundeliegende Verwaltungsakt bei dieser Prüfung hingegen als rechtswidrig und das Hauptsacheverfahren damit voraussichtlich als erfolgreich, ist das Interesse an der sofortigen Vollziehung regelmäßig zu verneinen. So liegt der Fall hier.

Nach dem gegenwärtigen Erkenntnisstand des Gerichts ist das von der Antragsgegnerin gegenüber der Antragstellerin gemäß § 20a Abs. 5 Satz 3 IfSG verhängte Betretungsverbot rechtswidrig.

Gemäß § 20a Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 IfSG müssen Personen, die, wie die Antragstellerin, in voll- oder teilstationären Einrichtungen zur Betreuung und Unterbringung älterer, behinderter oder pflegebedürftiger Menschen oder in vergleichbaren Einrichtungen tätig sind, seit dem 15. März 2022 über einen Impf- oder Genesenennachweis verfügen. Das gilt gemäß § 20a Abs. 1 Satz 2 IfSG nicht für Personen, die aufgrund einer medizinischen Kontraindikation nicht gegen das Coronavirus SARS-CoV-2 geimpft werden können oder sich im ersten Schwangerschaftsdrittel befinden. Diese Personen mussten der Leitung der Einrichtung bis zum Ablauf des 15. März 2022 einen Impfnachweis, einen Genesenennachweis, ein ärztliches Zeugnis über die Schwangerschaft oder ein ärztliches Zeugnis darüber, dass sie aufgrund einer medizinischen Kontraindikation nicht gegen das Coronavirus SARS-CoV-2 geimpft werden können, vorlegen. Wenn der Nachweis nicht rechtzeitig vorgelegt wurde oder wenn Zweifel an der Echtheit oder inhaltlichen Richtigkeit des vorgelegten Nachweises bestanden, hatte die Leitung der Einrichtung dies gemäß § 20a Abs. 2 Satz 2 IfSG dem Gesundheitsamt zu melden. Auf Anforderung haben die davon betroffenen Personen dem Gesundheitsamt einen Nachweis nach § 20a Abs. 2 Satz 1 IfSG vorzulegen. Bestehen Zweifel an der Richtigkeit des vorgelegten Nachweises, so kann das Gesundheitsamt gemäß § 20a Abs. 5 Satz 2 IfSG eine ärztliche Untersuchung dazu anordnen, ob die betroffene Person aufgrund einer medizinischen Kontraindikation nicht gegen das Virus geimpft werden kann. Personen, die über die Echtheit oder inhaltliche Richtigkeit des vorgelegten Nachweises Auskunft geben können, sind hierzu gegenüber dem Gesundheitsamt auf Verlangen verpflichtet. Das Gesundheitsamt kann gemäß § 20a

Abs. 5 Satz 3 IfSG einer Person, die trotz der Anforderung nach § 20a Abs. 5 Satz 1 IfSG innerhalb einer angemessenen Frist keinen Nachweis vorlegt oder der Anordnung einer ärztlichen Untersuchung nicht Folge leistet, untersagen, dass sie die dem Betrieb ihrer Einrichtung dienenden Räume betritt.

a) Das Gericht zweifelt im vorliegenden Verfahren nicht an der noch fortbestehenden Verfassungsgemäßheit der einrichtungsbezogenen Impfpflicht und der darauf bezogenen Regelungen zum Immunitätsnachweis in § 20a IfSG (ausführlich dazu VG Hamburg, Beschl. v. 6.10.2022, 15 E 3637/22, n.v.; Beschl. v. 26.7.2022, 6 E 2920/22, n.v.).

Ebenso wenig bestehen Zweifel an der Zuständigkeit der Antragsgegnerin für den Erlass des Betretungsverbots.

b) Ob die tatbestandlichen Voraussetzungen für den Erlass eines Betretungsverbots im maßgeblichen Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung vorliegen, obwohl die Antragstellerin im Antrags- und im Widerspruchsverfahren weitere Angaben gemacht und Atteste vorgelegt hat, bedarf im Hinblick darauf, dass die Entscheidung der Antragsgegnerin jedenfalls ermessensfehlerhaft ist (dazu sogleich unter II.1.c), keiner eingehenden Erörterung.

Im Zeitpunkt der behördlichen Entscheidung dürfte der Tatbestand des § 20a Abs. 2 Satz 3 IfSG entgegen der Auffassung der Antragstellerin allerdings vorgelegen haben. Die Antragstellerin war in einer Einrichtung nach § 20a Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 IfSG, einer Einrichtung der stationären Pflege, tätig. Sie verfügte auch weder über einen Impf- oder Genesenennachweis noch war sie schwanger. Sie hatte der Einrichtungsleitung ein ärztliches Attest vom x. Dezember 2021 über eine medizinische Kontraindikation zur Impfung vorgelegt. Die Leitung der Einrichtung hatte entsprechend § 20a Abs. 2 Satz 2 IfSG das Gesundheitsamt benachrichtigt und dazu angegeben, es bestünden Zweifel an der Echtheit des vorgelegten Attestes. Auf die Anforderung der Antragsgegnerin hatte die Antragstellerin zwei Atteste vom x. Dezember 2021 und vom x. März 2022 vorgelegt. Diese dürften nicht den Anforderungen an ein ärztliches Zeugnis gemäß § 20a Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 IfSG genügt haben. Zwar bestehen an der Echtheit der Zeugnisse keine begründbaren Zweifel und auch die Antragsgegnerin hat solche nicht geltend gemacht. Die vorgelegten Atteste sind im Hinblick auf die attestierte medizinische Kontraindikation aber so knapp gehalten, dass eine Plausibilitätsprüfung durch die Antragsgegnerin nicht möglich war. Atteste über die medizinische Kontraindikation einer Impfung müssen die Art der

Kontraindikation sowie des entsprechenden Impfstoffs enthalten, damit das Gesundheitsamt die Plausibilität des ärztlichen Zeugnisses prüfen kann (Aligbe, in: Eckart/Winkelmüller, BeckOK Infektionsschutzrecht, Stand: Juli 2022, § 20a IfSG Rn. 100; ebenso zur Masernimpfpflicht Gebhard, in: Kießling, IfSG, 3. Aufl. 2022, § 20 Rn. 50; VGH München, Beschl. v. 7.7.2021, 25 CS 21.1651, juris Rn. 14). Dafür genügten die vorgelegten Atteste vom x. Dezember 2021 und x. März 2022 nicht. Das Attest vom x. Dezember 2021 enthält keinen Hinweis auf die Art der Kontraindikation, es verweist lediglich auf eine nicht näher bezeichnete Konstellation, aufgrund derer eine Impfung mit den seinerzeit zugelassenen COVID-19-Impfstoffen nicht möglich und bei den zu erwartenden Totimpfstoffen eine gründliche Risikoabwägung erforderlich sei. Das Attest vom x. März 2022 sagt aus, dass aufgrund der allergologischen Konstellation eine Impfung mit den zugelassenen Impfstoffen einschließlich Novavax nicht möglich sei. Auch diese Angabe ermöglichte der Antragsgegnerin keine Plausibilitätsprüfung, denn Allergien stehen einer Impfung nur bei Allergien gegen Inhaltsstoffe der Impfstoffe und möglicherweise bei früheren schwerwiegenden allergischen Reaktionen entgegen (vgl. Flussdiagramm des RKI zum Vorgehen bei positiver Allergieanamnese vor COVID-19-Impfung, https://www.rki.de/SharedDocs/FAQ/COVID-Impfen/Flowchart_Allergieanamnese.pdf?__blob=publicationFile). Im Allgemeinen besteht nach Einschätzung des für die Beurteilung der Sicherheit von Impfstoffen zuständigen Paul-Ehrlich-Instituts für Allergikerinnen keine Kontraindikation (<https://www.pei.de/DE/newsroom/positionen/covid-19-impfstoffe/stellungnahme-allergiker.html>). Die Befürchtung innerer Blutungen im Zusammenhang mit der Impfung konnte die Antragsgegnerin ihrer Entscheidung nicht zugrunde legen, weil sich aus den vorgelegten Attesten kein Anhaltspunkt dafür ergab. Die Antragstellerin kann hinsichtlich des erforderlichen Inhalts der ärztlichen Nachweise auch nicht mit Erfolg geltend machen, dass aus Datenschutzgründen nicht verlangt werden könne, dass in den dem Arbeitgeber vorzulegenden Attesten Diagnosen enthalten seien. Eine solche Beschränkung gilt gegenüber der Antragsgegnerin nicht.

c) Das verfügte Betretungsverbot ist jedoch ermessensfehlerhaft. Für das vorliegende Verfahren vorläufigen Rechtsschutzes geht das Gericht davon aus, dass die tatbestandlichen Voraussetzungen von Maßnahmen nach § 20a Abs. 5 IfSG vorliegen. Dadurch wird in den Fällen, in denen, wie hier, die betroffene Person ärztliche Nachweise vorgelegt hat, der Behörde Ermessen eröffnet, ob sie weitere Ermittlungsmaßnahmen nach Satz 2 der Vorschrift ergreift oder ohne weitere Ermittlung ein Betretungs- oder Tätigkeitsverbot nach Satz 3 prüft. Die Entscheidung der Antragsgegnerin, ohne weitere

Ermittlungen ein Betretungsverbot zu verhängen, stellt sich als fehlerhaft dar, sie ist aufgrund der besonderen Umstände des Einzelfalles unverhältnismäßig.

Mit der Maßnahme verfolgt die Antragsgegnerin einen legitimen Zweck, den Schutz von Leben und Gesundheit der in der Einrichtung lebenden alten und pflegebedürftigen Menschen, die sich nicht durch eigene Vorkehrungen in hinreichendem Maße selbst schützen können und typischerweise keine Möglichkeit haben, der Inanspruchnahme der vom Arbeitgeber der Antragstellerin erbrachten Leistungen auszuweichen. Das Betretungsverbot ist hierfür geeignet, weil es zur Zweckerreichung zumindest beiträgt, indem die Gefahr einer Ansteckung der Bewohner der Einrichtung durch die Antragstellerin während der Ausübung ihrer Tätigkeit ausgeschlossen wird. Ein gleich geeignetes milderes Mittel ist nicht ersichtlich, denn durch das Tragen einer Maske, das Einhalten von Abstand zu anderen Personen, häufige Testungen und Begegnungen mit den Bewohnern der Einrichtung nur in gut gelüfteten Räumen kann ein Ansteckungsrisiko zwar weit gemindert, aber nicht in gleicher Weise wie mit einem Betretungsverbot ausgeschlossen werden.

Die Maßnahme ist jedoch nicht angemessen. Mit dem Betretungsverbot ist ein erheblicher Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit und die allgemeine Handlungsfreiheit verbunden. Die Entscheidung der Antragsgegnerin stellt die Antragstellerin de facto vor die Wahl, entweder ihre bisherige Tätigkeit zumindest zeitweilig aufzugeben und damit die geltend gemachten finanziellen Einbußen hinzunehmen oder aber in die Beeinträchtigung ihrer körperlichen Integrität durch die Impfung einzuwilligen (BVerfG, Beschl. v. 27.4.2022, 1 BvR 2649/21, juris Rn. 209). Diesen Beeinträchtigungen hat die Antragsgegnerin im konkreten Fall kein ausreichendes Gewicht eingeräumt. Sie hat die Möglichkeit einer gesundheitlichen Gefährdung der Antragstellerin im Falle einer Impfung nicht in dem gebotenen Umfang in ihre Entscheidung einbezogen und weitere im Infektionsschutzgesetz für Fallkonstellationen wie die vorliegende ausdrücklich vorgesehene Ermittlungsmaßnahmen außer Acht gelassen. Eine weitere Sachaufklärung vor einer Entscheidung über das Betretungsverbot war aufgrund der besonderen Umstände des Einzelfalles geboten. Zu berücksichtigen ist dabei, dass die Antragstellerin nicht nur die geforderten Atteste unverzüglich vorgelegt, sondern von vornherein auch deutlich gemacht hat, dass sie geimpft zu werden wünscht. Sie hat bereits mit der Nachricht vom x. Mai 2022 mitgeteilt, dass und wie sie sich – erfolglos – um eine Impfung bemüht habe. Zugleich hat die Antragsgegnerin die Antragstellerin im Verwaltungsverfahren in den knapp fünf Monaten zwischen dem Eingang des ersten Attestes und dem Erlass des angegriffenen Bescheides trotz Nachfragen im Unklaren darüber gelassen, dass die vorgelegten Atteste den

inhaltlichen Anforderungen nach § 20a Abs. 2 IfSG nicht genügen. Dass die Antragstellerin auf einen entsprechenden Hinweis umgehend bereit und in der Lage ist, weitere Informationen zu geben und Nachweise zu liefern, ergibt sich aus dem vorliegenden Verfahren. Bereits das Attest vom x. März 2022, in dem auf die festgestellten Allergien der Antragstellerin als medizinische Kontraindikation für die Impfung hingewiesen wurde, hätte der Antragsgegnerin im Zusammenhang mit den Schilderungen der Antragstellerin über ihre Impfbemühungen und dem Hinweis der Einrichtungsleitung in dem „Evaluationsbogen B“ auf die nach der Annahme der Einrichtungsleitung bestehende Glaubhaftigkeit dieses Bemühens Anlass geben müssen, gemäß § 20a Abs. 5 Satz 2 IfSG bei der den Nachweis ausstellenden Ärztin um weitere Aufklärung zu bitten oder eine ärztliche Untersuchung der Antragstellerin anzuordnen. Dieses Erfordernis besteht nach den von der Antragstellerin im gerichtlichen Verfahren vorgelegten Unterlagen umso mehr, denn daraus ergibt sich, dass, wann und mit welchem Ergebnis die Antragstellerin auf Allergien getestet worden ist. Im Hinblick darauf, dass die Ärztin, die die Atteste ausgestellt hat, zwar nach dem derzeitigen Stand der Medizin zu entscheiden hat, in Grenzfällen jedoch ein Entscheidungsermessen hat (vgl. zur Masernimpfpflicht Gebhard, in: Kießling, IfSG, 3. Aufl. 2022, § 20 Rn. 50), wird vor einer Entscheidung im Hauptsacheverfahren zu klären sein, auf welche Tatsachen die Ärztin ihre Entscheidung gestützt hat, wenn die Antragsgegnerin nicht selbst eine ärztliche Untersuchung der Antragstellerin anordnet.

Bei der Entscheidung über das Betretungsverbot hat die Antragsgegnerin auch nicht erkennbar in die Entscheidung einbezogen, dass die Antragstellerin zwar in einer Pflegeeinrichtung, aber nicht im pflegerischen Dienst, sondern im Sozialdienst und damit eher beratend tätig ist. Nach der Art der Tätigkeit dürfte ein Übertragungsrisiko daher nicht in gleichem Maße bestehen wie bei einer pflegerischen Tätigkeit, bei der ein unmittelbarer Körperkontakt mit den zu pflegenden Personen nicht zu vermeiden ist. Ob darüber hinaus die von der Antragstellerin vorgetragene, aufgrund ihrer durchgemachten Erkrankung bestehende hohe Zahl an Antikörpern gegen den Krankheitserreger in die Entscheidung einzubeziehen ist, bedarf keiner näheren Erörterung. Die Antragsgegnerin macht insoweit allerdings zu Recht geltend, dass gemäß § 22a Abs. 1 Satz 3 IfSG von einem vollständigen Impfschutz nach durchgemachter Erkrankung seit dem 1. Oktober 2022 nur noch bei Vorliegen von zwei Einzelimpfungen sowie weiterer Voraussetzungen auszugehen ist. Ein Genesenennachweis nach § 22a Abs. 2 IfSG setzt voraus, dass die Testung zum Nachweis der Infektion nicht mehr als 90 Tage zurückliegt.

Lediglich ergänzend weist das Gericht darauf hin, dass die für die Ermessensausübung, wenn auch mit geringem Gewicht, relevante Annahme, die Impfquote unter den in der Einrichtung Betreuten sei mit 98 % lediglich hoch und nicht sehr hoch, Zweifeln begegnet. Diese Annahme wäre nach den Anwendungshinweisen der Antragsgegnerin zur Ermessensausübung nur richtig, wenn die Impfquote unter den über 60-jährigen in Hamburg im Zeitpunkt der Entscheidung der Antragsgegnerin um mindestens einen halben Prozentpunkt über der in der Einrichtung, also bei mindestens 98,5 %, gelegen hätte. Das lässt sich jedenfalls aus den gegenwärtig verfügbaren Angaben im insoweit zugrunde zu legenden COVID-19 Impfdashboard des Bundesministeriums für Gesundheit nicht entnehmen.

2. Da die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs gegen das Betretungsverbot angeordnet ist, ist auch hinsichtlich der Zwangsgeldfestsetzung die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs anzuordnen. Gegenwärtig fehlt es für die Vollstreckung an einem nach § 3 Abs. 1, 3 HmbVwVG erforderlichen vollstreckbaren Titel.

3. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 53 Abs. 2 Nr. 2, 52 Abs. 2 GKG. Für die Hauptsache wäre der Streitwert nach dem Auffangwert aus § 52 Abs. 2 GKG mit 5.000 Euro festzusetzen. Für das Verfahren vorläufigen Rechtsschutzes geht das Gericht in Anlehnung an Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit von der Hälfte dieses Betrages aus.