

**Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung  
gemäß § 46 Abs. 1 GO LT  
mit Antwort der Landesregierung**

Anfrage des Abgeordneten MUDr. PhDr. / Univ.Prag Jozef Rakicky (fraktionslos)

Antwort des Niedersächsischen Justizministeriums und des Niedersächsischen Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung namens der Landesregierung

**Verwaltungsgericht Osnabrück stellt „Unabhängigkeit der behördlichen Entscheidungsfindung“ bei Corona-Maßnahmen in Frage**

Anfrage des Abgeordneten MUDr. PhDr. / Univ.Prag Jozef Rakicky (fraktionslos), eingegangen am 14.09.2024 - Drs. 19/5365,  
an die Staatskanzlei übersandt am 23.09.2024

Antwort des Niedersächsischen Justizministeriums und des Niedersächsischen Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung namens der Landesregierung vom 24.10.2024

**Vorbemerkung des Abgeordneten**

Das Verwaltungsgericht Osnabrück erklärt in seiner Presseinformation Nr. 19-2024 vom 3. September 2024<sup>1</sup> zum Klageverfahren einer Pflegehelferin, dass dieses Verfahren nun ausgesetzt bzw. dem Bundesverfassungsgericht zur Entscheidung vorgelegt werde. Hintergrund ist ein vom Landkreis Osnabrück im Jahr 2022 gegen die Pflegerin ausgesprochenes Betretungs- und Tätigkeitsverbot, das aufgrund eines fehlenden Impf- oder Genesenachweises erfolgte.

Das Verwaltungsgericht legt den Fall dem Bundesverfassungsgericht vor, um die Frage zu klären, „ob § 20 a Infektionsschutzgesetz (IfSG, in der Fassung vom 18. März 2022) mit Artikel 2 Abs. 2 Satz 1 und Artikel 12 Abs. 1 Grundgesetz (GG) vereinbar gewesen ist“, wie es in der Pressemitteilung heißt.

Hier wird eine Fragestellung berührt, die die Legitimität der Corona-Maßnahmen insgesamt betrifft, daher bundesweit von Interesse ist und Auswirkungen auf ähnlich gelagerte Fälle haben könnte. Aus Sicht der 3. Kammer des Verwaltungsgerichts Osnabrück sei „eine verfassungskonforme Auslegung der Norm nicht möglich“. Mit anderen Worten: Das ausgesprochene Betretungs- und Tätigkeitsverbot aufgrund mangelnder Impfnachweise verletze „das Grundrecht auf körperliche Unversehrtheit sowie die Berufsfreiheit“.

Das Verwaltungsgericht stellt fest, dass das Bundesverfassungsgericht zwar „mit Beschluss vom 27. April 2022 (1 BvR 2649/21) die Verfassungsmäßigkeit der streitgegenständlichen Norm festgestellt“ habe. Diese Feststellung sei aber vor der Veröffentlichung „der nunmehr vorliegenden Protokolle des COVID-19-Krisenstabs des Robert-Koch-Instituts (RKI)“ erfolgt. Das Verwaltungsgericht meint, dass mit Blick auf diese Enthüllungen und die Zeugenvernehmung von Prof. Dr. Schaade, Präsident des RKI, die „Unabhängigkeit der behördlichen Entscheidungsfindung infrage zu stellen“ sei.

Weiter gibt das Verwaltungsgericht in seiner Begründung an, dass insbesondere mit Blick auf die einrichtungsbezogene Impfpflicht „der Schutz vulnerabler Personen vor einer Ansteckung durch ungeimpftes Personal ein tragendes Motiv für die Einführung der einrichtungs- und unternehmensbezogenen Impfpflicht gewesen“ sei. Weiter heißt es: „Diese auf den Empfehlungen des Robert-Koch-Instituts beruhende Einschätzung werde durch die nun veröffentlichten Protokolle des Instituts erschüttert.“ Der Gesetzgeber sei hier „seiner Normbeobachtungspflicht nicht gerecht geworden“. Eine

---

<sup>1</sup> <https://www.verwaltungsgericht-osnabrueck.niedersachsen.de/aktuelles/pressemitteilungen/verwaltungsgericht-osnabrueck-legt-bundesverfassungsgericht-entscheidung-uber-einrichtungs-und-unternehmensbezogene-nachweispflicht-vor-235240.html>

erneute Vorlage des betreffenden Gesetzes an das Bundesverfassungsgericht sei auch deshalb notwendig, weil „§ 20 a IfSG im Laufe des Jahres 2022 in die Verfassungswidrigkeit hineingewachsen sei“.

### **Vorbemerkung der Landesregierung**

Der mit dem am 12.12.2021 in Kraft getretenen Gesetz zur Stärkung der Impfprävention gegen COVID-19 und zur Änderung weiterer Vorschriften im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie vom 10.12.2021 (BGBl. I S. 5162) eingeführte § 20 a Infektionsschutzgesetz (IfSG) legte die sogenannte einrichtungsbezogene Impfpflicht fest. Zielrichtung des § 20 a IfSG war es, die Impfquote in den betroffenen Einrichtungen und Unternehmen kurzfristig zu erhöhen. Daher sah der Gesetzgeber eine Befristung der Anwendbarkeit dieser Vorschrift als erforderlich und zugleich aber auch ausreichend an (vgl. BT-Drs. 20/188, S. 47); zum 01.01.2023 trat die Regelung wieder außer Kraft.

Nach § 20 a Abs. 1 IfSG mussten Personen, die in den dort aufgezählten Einrichtungen des medizinischen und pflegerischen Bereichs tätig waren, entweder geimpfte oder genesene Personen im Sinne der Schutzmaßnahmen-Ausnahmeverordnung sein. Nach § 20 a Abs. 2 IfSG hatten die in Abs. 1 Satz 1 genannten Personen der Leitung der jeweiligen Einrichtung oder des jeweiligen Unternehmens bis zum Ablauf des 15.03.2022 entsprechende Nachweise vorzulegen. Wurde ein Nachweis nicht vorgelegt, hatte die Leitung der jeweiligen Einrichtung oder des Unternehmens unverzüglich das Gesundheitsamt, in dessen Bezirk sich die Einrichtung oder das Unternehmen befand, darüber zu benachrichtigen und dem Gesundheitsamt die entsprechenden personenbezogenen Daten zu übermitteln.

Mit Beschluss vom 27.04.2022 (Az. 1 BvR 2649/21) hat das Bundesverfassungsgericht entschieden, dass die Einführung einer einrichtungs- und unternehmensbezogenen Pflicht zum Nachweis einer Impfung, Genesung oder Kontraindikation in § 20 a IfSG keinen durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken begegnet. Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts greift die in § 20 a IfSG geregelte einrichtungs- und unternehmensbezogene Nachweispflicht zwar in die durch Artikel 2 Abs. 2 Satz 1 GG geschützte körperliche Unversehrtheit ein. Der Eingriff sei jedoch verfassungsrechtlich gerechtfertigt.

Zu dem Aussetzungs- und Vorlagebeschluss des Verwaltungsgerichts Osnabrück vom 03.09.2024 (Az. 3 A 224/22) liegt noch keine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vor.

**1. Die 3. Kammer des Verwaltungsgerichts Osnabrück geht davon aus, dass eine verfassungskonforme Auslegung von § 20 a Infektionsschutzgesetz nicht möglich ist. Stimmt die Landesregierung dieser Auffassung zu?**

Entscheidungen der Gerichte unterliegen der von Artikel 97 Abs. 1 GG geschützten richterlichen Unabhängigkeit. Der Beschluss des Verwaltungsgerichts Osnabrück wird deshalb von der Landesregierung nicht kommentiert.

**2. Wie bewertet die Landesregierung die Entscheidung des Verwaltungsgerichts Osnabrück, das Verfahren an das Bundesverfassungsgericht weiterzugeben, angesichts der potenziellen Folgen für andere Pflegekräfte in Niedersachsen?**

§ 20 a IfSG ist zum 01.01.2023 außer Kraft getreten. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

**3. Wie wird die Landesregierung sicherstellen, dass die Rechte der Pflegekräfte in Bezug auf körperliche Unversehrtheit und Berufsfreiheit in zukünftigen Maßnahmen zum Infektionsschutz angemessen berücksichtigt werden?**

§ 20 a IfSG ist eine bundesgesetzliche Regelung. Bundesgesetzliche Impfpflichten werden im parlamentarischen Verfahren auf Bundesebene diskutiert und beschlossen. Das Land Niedersachsen hat

keine § 20 a IfSG ergänzenden Regelungen erlassen. Die örtliche Zuständigkeit für die Bewältigung von epidemisch bedeutsamen Lagen biologischen Ursprungs liegt in Niedersachsen bei den Landkreisen und kreisfreien Städten bzw. der Region Hannover. Die vor Ort ergriffenen Maßnahmen haben - ebenso wie von der Landesregierung erlassene Verordnungen - den Grundrechten der Betroffenen Rechnung zu tragen.

**4. Das Verwaltungsgericht führt an, dass die Unabhängigkeit der behördlichen Entscheidungsfindung aufgrund der Protokolle des COVID-19-Krisenstabs des RKI infrage steht. Wie steht die Landesregierung zu dieser Einschätzung? Teilt sie diese, wenn nein, warum nicht?**

Der Landesregierung liegen keine tiefgreifenden Erkenntnisse zur Zusammenarbeit des Robert Koch-Instituts (RKI) mit dem diesem übergeordneten Bundesministerium vor.

**5. Wie bewertet die Landesregierung insgesamt die Offenlegung der RKI-Protokolle und ihre Bedeutung und Folgen für vergangene Corona-Maßnahmen?**

Die Offenlegung der RKI-Protokolle ist ein Beitrag zur Transparenz und sachlichen öffentlichen Diskussion über die seinerzeit ergriffenen Corona-Schutzmaßnahmen, der grundsätzlich begrüßt wird.

**6. Sieht die Landesregierung die einrichtungsbezogene Impfpflicht und insbesondere die Begründung für diese, die auf den Einschätzungen des RKI beruhte, analog zum Verwaltungsgericht Osnabrück, als „erschüttert“ an? Wenn nein, warum nicht?**

Personal in den Gesundheitsberufen und in Berufen, die die Betreuung von Pflegebedürftigen und von Menschen mit Behinderung zum Gegenstand haben, kommt eine besondere Verantwortung zu, da es intensiven und engen Kontakt zu Personengruppen mit einem hohen Risiko für einen schweren, schwersten oder gar tödlichen COVID-19-Krankheitsverlauf hat. Ein verlässlicher Schutz vor dem Coronavirus SARS-CoV-2 durch eine sehr hohe Impfquote war nach Auffassung des Bundesgesetzgebers bei dem Personal in diesen Berufen besonders wichtig, da durch diese das Risiko gesenkt wird, dass sich die besonders vulnerablen Personengruppen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 infizieren (BT-Drs. 20/188, S. 2). Diese Einschätzung hält die Landesregierung weiterhin für grundsätzlich zutreffend.

**7. Welche Maßnahmen wird die Landesregierung ergreifen, um sicherzustellen, dass zukünftige Corona-Verordnungen und Gesetze verfassungskonform gestaltet sind?**

Die Landesregierung berät sich kontinuierlich mit externen Fachleuten sowie Expertinnen und Experten des RKI, der AG-Inneres, dem Niedersächsischen Landesgesundheitsamt, den Behörden der Selbstverwaltung (u. a. den gesetzlichen Krankenkassen und den Kassenärztlichen beziehungsweise Kassenärztlichen Vereinigungen) und mit zahlreichen weiteren Expertinnen und Experten aus dem Kreis der Universitätskliniken und großen Krankenhäuser, der Ständigen Impfkommision und dem Expertenkreis des Bundes sowie mit den anderen Ressorts der Landesregierung. Diese Beratungen dienen auch dem Zweck, etwaigen rechtlichen Bedenken Rechnung tragen zu können.

**8. Wie plant die Landesregierung mit der potenziellen Unsicherheit umzugehen, die durch die Entscheidung des Verwaltungsgerichts für Pflegekräfte und andere Berufsgruppen entsteht, die von ähnlichen Verboten betroffen sind?**

Die Landesregierung hält es für geboten, die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zu dem Vorlagebeschluss des Verwaltungsgerichts Osnabrück abzuwarten. Da § 20 a IfSG eine bundesgesetzliche Regelung war, wären etwaige rechtliche Konsequenzen in erster Linie auf Bundesebene zu ziehen.

- 9. Das Verwaltungsgericht kritisiert, dass der Gesetzgeber seiner Normbeobachtungspflicht nicht gerecht geworden sei. Wie stellt die Landesregierung sicher, dass zukünftige Gesetze und Verordnungen kontinuierlich auf ihre Wirksamkeit und Verfassungsmäßigkeit überprüft werden?**

Die Landesregierung hat das Corona-Infektionsgeschehen in den Jahren 2020 bis 2022 fortlaufend sehr intensiv und engmaschig beobachtet und in sehr kurzen Abständen die entsprechenden präventiven und repressiven Maßnahmen angepasst. An dieser Praxis wird die Landesregierung auch in Zukunft bzw. bei vergleichbaren Infektionsgeschehen festhalten.

- 10. Sollte das Bundesverfassungsgericht zu dem Schluss kommen, dass § 20 a IfSG verfassungswidrig war: Welche Konsequenzen wird dies für die bisherigen Maßnahmen und die betroffenen Pflegekräfte in Niedersachsen haben?**

Siehe die Antwort zu Frage 8.

- 11. Wie plant die Landesregierung mit dem möglichen Vertrauensverlust mit Blick auf vom Robert Koch-Institut empfohlene Maßnahmen umzugehen, der durch die veröffentlichten Protokolle ausgelöst wurde?**

Von den Akteurinnen und Akteuren auf Bundesebene wird künftig noch detaillierter erwartet, dass ihre fachlichen Empfehlungen und politischen Entscheidungen in der Öffentlichkeit transparent und nachvollziehbar kommuniziert werden.

- 12. Inwiefern sieht die Landesregierung Handlungsbedarf in Bezug auf die öffentliche Kommunikation vergangener Corona-Maßnahmen, um Transparenz und Vertrauen bei der Bevölkerung zu stärken?**

Die Landesregierung sieht keinen Handlungsbedarf.