



Gesundheits- und
Veterinäramt

03.01.2023

Ihr/e Ansprechpartner/in:

Herr Dr. Schulze Kalthoff

Telefon: 492-5300

SchulzeKalthoff@stadt-
muenster.de

Öffentliche **Berichtsvorlage**

Betrifft

Umsetzung der einrichtungsbezogenen Corona-Impfpflicht (§ 20a Infektionsschutzgesetz – IfSG)

Beratungsfolge

25.01.2023 Ausschuss für Soziales, Gesundheit, Verbraucherschutz und Ar- Bericht
beitsförderung

Bericht:

1. Ausgangslage / Rahmenbedingungen

Durch das „Gesetz zur Stärkung der Impfprävention gegen COVID-19 und zur Änderung weiterer Vorschriften im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie“ vom 10.12.2021 wurde mit dem neuen § 20a Infektionsschutzgesetz (IfSG) die Einführung der einrichtungsbezogenen Impfpflicht für den gesamten medizinischen, pflegerischen und betreuenden ambulanten, teil- und vollstationären Tätigkeitsbereich befristet bis zum 31.12.2022 beschlossen.

Die davon betroffenen Personengruppen mussten ihrer Einrichtungsleitung bis zum 15.03.2022 einen Immunitätsnachweis gegen Covid-19 vorlegen. Neben einem ausreichenden Impfnachweis kamen dafür auch ein Genesenennachweis (90 Tage gültig) oder ein adäquates ärztliches Zeugnis über eine medizinische Kontraindikation bzw. über eine im ersten Drittel befindliche Schwangerschaft in Betracht.

Alle Personen, die in dieser Frist keinen der genannten Nachweise vorgelegt hatten bzw. bei denen Zweifel an der Echtheit oder inhaltlichen Richtigkeit des Nachweises bestand, mussten von der Einrichtungsleitung dem Gesundheitsamt gemeldet werden. Zuständig war das Gesundheitsamt, in dessen Bezirk sich der jeweilige Standort der Einrichtung befindet.

Bei Zweifeln an der Echtheit oder inhaltlichen Richtigkeit der Nachweise konnte das Gesundheitsamt eine ärztliche Untersuchung zur Überprüfung der Indikation anordnen. Sofern trotz Anforderung durch das Gesundheitsamt Immunitätsnachweise weiterhin nicht vorgelegt wurden konnte das Gesundheitsamt im Rahmen einer Ermessensausübung ggü. der jeweiligen Person ein Betretungs- oder Tätigkeitsverbot aussprechen (befristet bis zum 31.12.2022). Ebenso bestand die Möglichkeit, in bestimmten Konstellationen ein Bußgeld zu erlassen.

2. Meldungen an das Gesundheitsamt Münster

Dem Gesundheitsamt Münster sind insgesamt 799 Personen aus 39 verschiedenen Einrichtungen mit fehlendem oder unklarem Immunitätsnachweis auf der Grundlage des § 20a IfSG gemeldet worden.

Für die Meldungen durch die Einrichtungen wurde seitens des Landes Nordrhein-Westfalen – äußerst kurzfristig – das Meldeportal „WSP.NRW“ (Wirtschafts-Service-Portal.NRW) bereitgestellt, ein für den öffentlichen Gesundheitsdienst und die beteiligten Einrichtungen bis dahin nicht verfügbares unbekanntes online-Portal. Dieser Meldeweg war aber nicht verpflichtend, so dass die Meldungen in verschiedenen Formaten erfolgten. Im Gesundheitsamt musste für die Weiterverarbeitung der Daten in kürzester Zeit mit eigenen Ressourcen eine spezielle digitale Anwendung entwickelt und befristet eingestelltes Personal für die neue Aufgabe geschult werden.

Tätigkeiten/Berufe:

Da die Meldevorschriften keine pflichtige oder einheitliche Angabe des Berufs bzw. der Tätigkeit enthielten, gibt es keine exakte Auswertung über dieses Merkmal. Aufgrund der Erkenntnisse im Rahmen der weiteren Fallbearbeitung lässt sich aber folgende Verteilung ermitteln:

- | | | |
|--|-----|----|
| • Medizinische/pflegerische/betreuende Tätigkeit | 572 | |
| • Service-/Reinigungs-/Küchenkräfte/Hausdienste | 101 | |
| • Verwaltung/IT u.ä. | | 83 |
| • nicht bekannt | 43 | |

Einrichtungsarten:

Die Schwerpunkte der gemeldeten Personen verteilten sich auf folgende Einrichtungsarten:

- | | | |
|--|-----|----|
| • Krankenhäuser | 447 | |
| • Einrichtungen zur Betreuung und Unterbringung älterer, behinderter oder pflegebedürftiger Menschen | 132 | |
| • Rettungsdienste | 82 | |
| • Ambulante Pflegedienste und –einrichtungen | 63 | |
| • (Zahn-)Arztpraxen | | 26 |

3. Verwaltungsverfahren und Ergebnisse

Bund und Land Nordrhein-Westfalen

Das Bundesministerium für Gesundheit hat zu Beginn der Impfpflicht einen umfangreichen FAQ-Katalog veröffentlicht. Die nähere Ausgestaltung der Verwaltungsverfahren zu § 20a IfSG oblag jedoch den Bundesländern. Das hat dazu geführt, dass es unterschiedliche Vorgaben und Rahmenbedingungen für die konkrete Umsetzung der einrichtungsbezogenen Impfpflicht in Deutschland gab.

Während es für die meisten Aufgaben des Gesundheitsamtes seitens des Landes NRW oder des Bundes nur wenige Ausführungshinweise und Standardisierungsaktivitäten gibt, hat das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAGS) im Rahmen der Umsetzung der einrichtungsbezogenen Impfpflicht ein vergleichsweise hohes Maß an Rahmenregelungen (Erlasse, Mustertexte, Bußgeldkatalog), laufender Begleitung und Koordination – u.a. in zahlreichen Videokonferenzen – für die örtlichen Gesundheitsämter entwickelt und kommuniziert. Auch der Deutsche Städtetag und der Landkreistag waren in diesen Land-Kommune-Austausch aktiv involviert und bemüht, zur Klarheit und Einheitlichkeit bei der Umsetzung des § 20a IfSG beizutragen.

Relativ einheitlich in NRW war das abgestufte Vorgehen im Rahmen der Verwaltungsverfahren bis zur Phase „Anhörungsschreiben“ – d.h. bis unmittelbar vor Entscheidung über ein Tätigkeits- oder Betretungsverbot in den Fällen, in denen auch nach Erinnerung kein bzw. kein ausreichender Immunitätsnachweis eingereicht wurde.

Gesundheitsamt Münster

Nach Prüfung und Erfassung der Meldedaten hat das Gesundheitsamt in der ersten Phase zunächst per Anforderungs- und Erinnerungsschreiben Kontakt zu den Betroffenen aufgenommen und vorrangig die eingehenden Immunitätsnachweise und zugehörigen Sachverhaltshinweise geprüft, um auf diese Weise die Zahl der „offenen Fälle“ soweit möglich zu reduzieren und einen Überblick zu erhalten, wie viele fehlende Nachweise letztlich übrigbleiben. Dabei ging es auch darum, in geeigneten Fällen durch aktive Einzelfallberatung auszuloten und zu definieren, welche alternativen Handlungsmöglichkeiten bestehen, z.B. inwieweit durch eine zeitliche oder räumliche Trennung bei der Ausübung der jeweiligen Tätigkeit im Einzelfall eine Impfpflicht ggf. nicht mehr gegeben war und so die jeweilige Person auch ohne Immunitätsnachweise der Einrichtung unzweifelhaft weiter zur Verfügung stehen konnte.

Auf diese Weise haben sich von den 799 Meldungen letztlich 616 Fälle „erledigt“ – d.h. hier musste ein Betretungs- oder Tätigkeitsverbot nicht mehr geprüft werden. Die Gründe dafür waren:

• vollständiger Impfnachweis	381	
• Kündigung durch die Betroffenen		76
• Genesenennachweis	61	
• Zeitliche/räumliche Trennung	41	
• Arbeitsunfähigkeiten/Elternzeiten		27
• Anerkanntes ärztliches Zeugnis	6	
• Sonstiges (z. B. Zuständigkeit anderer Gesundheitsämter)	24	

In den übrigen 183 Fällen wurde einzelfallbezogen die Verhängung eines Tätigkeits- oder Betretungsverbot für die betroffenen Personen bezogen auf ihre Tätigkeit in der jeweiligen Einrichtung geprüft. Entsprechend wurden Anhörungsschreiben sowohl an die betroffene Person als auch an die Einrichtung geschickt. Es bestand die Herausforderung, zwischen den konkurrierenden Belangen des Infektionsschutzes (ggü. den in oder von der Einrichtung behandelten / betreuten / gepflegten Personen), den Belangen der Versorgungssicherheit (im Hinblick auf die bekannte personelle Mangellage in den betroffenen Leistungsbereichen) sowie den Belangen des Rechts der Berufsfreiheit (in den Einrichtungen Tätige) ermessensfehlerfrei unter Gesamtwürdigung aller zu berücksichtigenden Belange der Person und der Einrichtung im Einzelfall abzuwägen. Dabei waren eine einheitliche „Linie“ und die Wahrung des Gleichbehandlungsgrundsatzes zu beachten.

Als erschwerende Rahmenbedingung für die verwaltungsmäßige Umsetzung kam hinzu, dass die Art und Weise der Ausgestaltung der einrichtungsbezogenen Impfpflicht von Beginn an aufgrund vieler offener Fragen zur konkreten Umsetzung und Auslegung des § 20a IfSG und des hohen bürokratischen Aufwandes in der Kritik stand. Nicht zuletzt die kommunalen Spitzenverbände haben dies wiederholt thematisiert.

Hinzu kam, dass sich mit dem Ausbleiben einer zunächst vielfach erwarteten gesetzlichen Regelung zur allgemeinen Corona-Impfpflicht und den Hinweisen auf eine sich im Zuge der Entwicklung der Omikron-Varianten nachlassende Wirkung des Impfschutzes eine lebhafte Debatte entwickelte, in welchen Fällen ein Tätigkeits- bzw. Betretungsverbot noch verhältnismäßig wäre. Das absehbare Auslaufen der einrichtungsbezogenen Impfpflicht zum 31.12.22 hat die Frage bzgl. der Angemessenheit von Verboten zusätzlich verstärkt.

Das Gesundheitsamt Münster hat vor diesem Hintergrund bei der Sachverhaltsermittlung und Ermessensausübung neben der Bewertung der Funktion der betroffenen Person für die Einrichtung, der Personalsituation insgesamt und den individuellen Auswirkungen eines Tätigkeits-/Betretungsverbots auch berücksichtigt, inwieweit in der jeweiligen Einrichtung ein tragfähiges und nachprüfbares Hygienekonzept (insbes. Test- und Maskenpflichten) vorgehalten und umgesetzt wird. Im Ergebnis wurde unter Bezug auf die vorgelegten durchgehend strengen Schutzkonzepte (ergänzt durch entsprechende gesetzliche Regelungen im Herbst 2022- vgl. § 28b IfSG) in keinem der verbliebenen Verfahren ein Tätigkeits- bzw. Betretungsverbot erlassen.

Die Überprüfung vorgelegter ärztlicher Atteste zur medizinischen Kontraindikation hat keine große Rolle gespielt. Im Rahmen der wenigen hier eingeleiteten Prüfaufträge wurden letztlich nur zwei medizinische Gutachten eingeholt. Eine medizinische Kontraindikation konnte hier in keinem Fall anerkannt werden.

In 45 Fällen wurde wegen fehlender Mitwirkung ein Ordnungswidrigkeitenverfahren eingeleitet. Dabei wurden 17 Bußgelder verhängt.

Im Gesundheitsamt waren zeitweise bis zu vier zusätzliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit der neuen Aufgabe beschäftigt. Das Land hat deren Personalkosten in voller Höhe erstattet.

In Vertretung

gez.
Cornelia Wilkens
Stadträtin

Anlagen: Anlage A