VG München, Beschluss v. 06.07.2022 – M 26b S 22.3317

Titel:

Absonderungsanordnung aufgrund des Verdachts einer Infizierung mit Affenpocken

Normenketten:

GG Art 104 Abs. 2

IfSG § 2 Nr. 2, Nr. 4, § 28 Abs. 1 S. 1, § 30 Abs. 1 S. 2

Leitsätze:

1. Empfiehlt eine Gesundheitsbehörde Schutzmaßnahmen wie Kontaktvermeidungen oder Kontaktminimierungen, handelt es sich nicht um einen angreifbaren Verwaltungsakt. (Rn. 21) (redaktioneller Leitsatz)

2. Die Anordnung der (freiwilligen) Absonderung hat – anders als eine im Weigerungsfalle erforderliche zwangsweise Durchsetzung der Absonderung – keine freiheitsentziehende Wirkung. (Rn. 28) (redaktioneller Leitsatz)

3. Die Anordnung der Absonderung von Personen, bei denen der Verdacht einer Infizierung mit Affenpocken besteht, ist ermessensfehlerfrei und verhältnismäßig. (Rn. 34 – 40) (Rn. 34 – 40) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Absonderung (Quarantäne) einer an Affenpocken erkrankten Person gegenwärtig verhältnismäßig, Kein Richtervorbehalt bei Anordnung einer Absonderung, Unbestimmtheit einer Zwangsgeldandrohung, Infektionsschutz, Absonderung, Quarantäne, Affenpocken, Freiheitsentziehung, Freiheitsbeschränkung, Richtervorbehalt, Absonderungsdauer, Zwangsgeld

Tenor

I. Die aufschiebende Wirkung der Anfechtungsklage vom 1. Juli 2022 (M 26b K 22.3316) gegen den Bescheid vom 1. Juli 2022 (* …*) wird bezüglich Nummer II. des Bescheids angeordnet. Im Übrigen wird der Antrag abgelehnt.

II. Die Kosten des Verfahrens trägt der Antragsteller zu 5/6 und die Antragsgegnerin zu 1/6.

III. Der Streitwert wird auf 2.500,- Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1
Der Antragsteller wendet sich gegen die Anordnung häuslicher Absonderung aufgrund einer Infektion mit dem Affenpockenvirus sowie gegen die Androhung von Zwangsgeld.

2
Der Antragsteller hatte am … Juni 2022 Körperkontakt zu einer mit dem Affenpockenvirus infizierten Person. Erstmals am … Juni 2022 litt der Antragsteller an Fieber und wies Hautläsionen im Intimbereich und eine Aphte im Mund auf.

3
Mittels PCR-Tests wurde beim Antragsteller am … Juni 2022 eine Infektion mit dem Affenpockenvirus festgestellt.

4
Eine mündliche Absonderungsanordnung erging am 30. Juni 2022.

5
Mit streitgegenständlichem Bescheid vom 1. Juli 2022 (Az …*) ordnete das Gesundheitsamt der Antragsgegnerin gegenüber dem Antragsteller für den Zeitraum … Juni 2022 bis … Juli 2022 die Absonderung des Antragstellers in dessen Wohnung an, wobei ein Verlassen der Wohnung ohne

ausdrückliche Zustimmung ebenso untersagt wurde wie das Empfangen von Personen, die nicht zum Haushalt des Antragstellers zählen; Kontakte innerhalb der häuslichen Gemeinschaft seien zu minimieren und enge Körperkontakte zu vermeiden, wobei bei Kontakt mit anderen Personen das Tragen einer FFP2-Maske empfohlen wurde (Nummer I.1.). Weiterhin wurde angeordnet, dass der Antragsteller für die sich aus Nummer I.1. ergebende Zeit Beobachtungen durch das Gesundheitsamt der Antragsgegnerin unterliege. Dem Antragsteller wurde aufgegeben, alle Untersuchungen und Entnahmen von Untersuchungsmaterial durch die Beauftragten des Gesundheitsamtes zu dulden und an sich vornehmen zu lassen sowie hierfür deren Anordnungen Folge zu leisten; weiterhin wurde dem Antragsteller auferlegt, den Beauftragten des Gesundheitsamtes auf Verlangen über alle seinen Gesundheitszustand betreffenden Umstände Auskunft zu geben (Nummer I.2.). Ferner wurde eine Anordnung zur Desinfektion der Wohnung nach Beendigung der Absonderung ausgesprochen (Nummer I.3.) und festgestellt, dass die vorgenannten Anordnungen sofort vollziehbar sind (Nummer I.4.). Für den Fall der Zuwiderhandlung gegen Nummer I.1. sowie gegen Nummer I.2. wurde jeweils ein Zwangsgeld in Höhe von 1.000,- Euro angedroht (Nummer II.). Kosten wurden nicht erhoben (Nummer III.).

6
Zur Begründung des Bescheids wurde im Wesentlichen ausgeführt, dass bei dem Antragsteller eine Infektion mit dem Affenpockenvirus festgestellt worden sei und dieser spezifische Symptome aufweise, die auf einen Ausbruch der Affenpocken bei dem Antragsteller hinweisen würden. Die Anordnung in Nummer I.1. werde auf §§ 28 Abs. 1 Satz 1, 30 Abs. 1 Satz 2 Infektionsschutzgesetz (IfSG) gestützt. Die Absonderung diene dem Infektionsschutz und der Verhinderung der Ausbreitung der Affenpocken. Die Absonderung habe sich bei der Bekämpfung übertragbarer Krankheiten bewährt, weniger einschneidende gleich geeignete Mittel seien nicht ersichtlich. In zeitlicher Hinsicht sei die Maßnahme auf den erforderlichen Zeitraum zu begrenzen, wobei nach derzeitigem wissenschaftlichen Kenntnisstand von einer Infektiosität von 21 Tagen bei einer Affenpockeninfektion auszugehen sei. Die Absonderung erweise sich auch als angemessen, da der Schutz von Gesundheit und Leben der Bevölkerung vor der Bewegungsfreiheit und dem Grundrecht der Freiheit der Person Vorrang zukomme. Eine frühzeitige Entlassung aus der Absonderung sei möglich, wenn keine Symptome, die auf eine Ansteckungsfähigkeit hinweisen würden, mehr bestünden, worüber das Gesundheitsamt auf Basis der gemäß der nach Nummer I.2. angeordneten Beobachtung gewonnenen Erkenntnisse entscheide. Rechtsgrundlage für in Nummer I.2. enthaltene Anordnung sei §§ 28 Abs. 1, 29 Abs. 1 und 2 IfSG. Die Beobachtung diene der Überprüfung, ob die angeordnete Absonderung noch erforderlich sei und erweise sich als verhältnismäßig. Hinsichtlich Nummer I.3. wurde als Rechtsgrundlage § 17 Abs. 1 IfSG herangezogen und die Desinfektionsanordnung damit begründet, dass einer Übertragung der Krankheit durch Kontakt mit infektiösem Material aus den Hautläsionen einer infizierten Person oder durch Kontakt mit kontaminierten Gegenständen oder Oberflächen erfolge, wobei das Affenpockenvirus etwa in Verbindung mit Hauptschuppen längere Zeit infektiös sein könnte. Daher müssten die Rechtsgüter des Antragstellers hinter dem Recht der Allgemeinheit auf körperliche Unversehrtheit zurückstehen. Schließlich wurde die Anordnung des Zwangsgeldes auf Art. 29, 30, 31 und 36 Bayerisches Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetz (VwZVG) gestützt, wobei die Anordnungen nach Nummer I.1. und I.2. mit einer Zwangsgeldandrohung zu verbinden seien, um zur vollständigen Erfüllung der auferlegten Verpflichtung anzuhalten.

7
Mit Schreiben vom 1. Juli 2022 erhob der Antragsteller Klage (M 26b K 22.3316) gegen Nummer I.1. und II. des streitgegenständlichen Bescheids und beantragte ferner,

8
die aufschiebende Wirkung bezüglich Nummer I.1. und II. anzuordnen.

9
Ergänzt durch Schreiben vom 2. Juli 2022 wurde zur Begründung im Wesentlichen ausgeführt, dass es sich bei der in Nummer I.1. des streitgegenständlichen Bescheids angeordneten Absonderungsverpflichtung um eine Freiheitsentziehung handle, die nicht auf die von der Antragsgegnerin herangezogene Rechtsgrundlage gestützt werden könne, sondern vielmehr dem Richtervorbehalt unterliege. Die Absonderungsanordnung entfalte im streitgegenständlichen Fall auch eine psychische Zwangswirkung, da sie mit einer Zwangsgeldandrohung verbunden sei. Zudem sei die Einhaltung der Absonderungsanordnung am … Juli 2022 durch die Polizei überprüft worden, so dass nunmehr auch eine physische Zwangswirkung von der Anordnung ausgehe, da die Polizei durch Anwendung unmittelbaren Zwangs den Antragsteller am

Verlassen seiner Wohnung hindern könne. Da die Antragsgegnerin die Absonderungsanordnung ausdrücklich auf eine bestimmte Rechtsgrundlage gestützt habe, sei diese auch nicht auswechselbar. Die Vorgabe, keinen Besuch empfangen zu dürfen, könne auf die angeführte Rechtsgrundlage nicht gestützt werden. Weiterhin sei die Anordnung ermessensfehlerhaft und auch unverhältnismäßig, da insbesondere als milderes, gleich effektives Mittel die Anordnung, größere Menschenansammlungen zu vermeiden, eine FFP2-Maske zu tragen, die Hände gründlich zu desinfizieren und auf Geschlechtsverkehr zu verzichten, ausreichend sei, zumal beim Antragsteller keine freiliegenden Hautveränderungen vorhanden seien und eine Übertragung bei Bewegung an der frischen Luft ohne Begleitung nicht möglich sei. Zudem sei die Dauer der Absonderung mit zwei Wochen ebenfalls unverhältnismäßig, da die Absonderungsanordnung auch bei Änderung der Sachlage mangels Vorhandenseins einer auflösenden Bedingung fortgelten würde. Auch sei aus dem Umstand, dass sämtliche über 1.000 Fälle von Affenpocken nur bei Männern aufgetreten seien, zu folgern, dass sich die Krankheit vorrangig, wenn nicht sogar ausschließlich durch Geschlechtsverkehr unter Männern übertrage. Nummer II. des Bescheides erweise sich als rechtswidrig, da die Antragsgegnerin ausweislich des Wortlauts von einer vorgegebenen Zwangsgeldandrohung ausgegangen sei und somit das Bestehen von Ermessen verkannt habe. Zudem würden beim Antragsteller verstärkt Panikgefühle und eine depressive Verstimmung auftreten, wobei die Antragsgegnerin bei ihrer Anordnung nicht berücksichtigt habe, dass sich der Antragsteller lange Zeit wegen Depression und Panikstörung in psychologischer Behandlung befunden habe und diese nur durch viel regelmäßigen Sport, Bewegung und soziale Kontakte überwinden konnte. Zudem sei unklar, auf welche der in Nummer I.1. und I.2. enthaltenen Verpflichtungen sich die Zwangsgeldandrohung beziehe, die zudem teilweise unpräzise seien oder gar keinen Verwaltungsakt darstellen würden.

10
Mit Schreiben vom 4. Juli 2022 beantragte die Antragsgegnerin,

11
den Antrag abzulehnen.

12
Zur Begründung wird im Wesentlichen ausgeführt, dass eine Absonderungsanordnung keine Freiheitsentziehung darstelle und daher weder ein Verstoß gegen das Zitiergebot noch gegen den Richtervorbehalt vorliegen könne. Dem Begründungserfordernis nach Art. 39 Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz (BayVwVfG) sei genügt worden, da die tragenden Ermessenserwägungen dargestellt worden seien. Die verhältnismäßige Dauer der Absonderung werde durch die Anordnung der Beobachtung sichergestellt, so dass eine auflösende Bedingung nicht erforderlich sei, zumal eine hinreichend bestimmte Formulierung derselben kaum möglich sei. Alternative Maßnahmen zur Absonderung würden ausscheiden, zumal eine Übertragung des Affenpockenvirus nicht nur durch Geschlechtsverkehr, sondern auch durch Kontakt mit mit dem Affenpockenvirus kontaminierten Gegenständen erfolgen könne, wobei auch schwere Verläufe zu erwarten seien. Zum Schutze der Bevölkerung und zur effektiven Reduzierung der Verbreitung des Affenpockenvirus sei die Anordnung der Absonderung daher verhältnismäßig. Soweit der Antragsteller Depressionen und Panikstörungen angeführt habe, werde die Antragsgegnerin erforderlichenfalls durch geeignete Auflagen eine Behandlung ermöglichen. Ein Ermessensausfall bestehe auch nicht hinsichtlich der Zwangsgeldandrohung, wie sich bei Berücksichtigung der entsprechenden Formulierung im Bescheid zeige. Auch ein Verstoß gegen das Bestimmtheitsgebot liege bei den ausgesprochenen Zwangsgeldandrohungen nicht vor, da die Zwangsgeldandrohung alle erwähnten Anordnungen erfassen wolle und aus dem Bescheid hinreichend ersichtlich sei, dass die Antragsgegnerin das volle Zwangsgeld bis zur restlosen Erfüllung aller in dem streitgegenständlichen Bescheid angeordneten Maßnahmen androhen wolle. Mit Schreiben vom 5. Juli 2022 ergänzte die Antragsgegnerin ihre Ausführungen dahingehend, dass eine Kontaktaufnahme mit dem Antragsteller ergeben habe, dass dem Antragsteller nicht an einer Fortsetzung einer Therapie liege, sondern mit Bewegung an der frischen Luft einer potentiellen Verschlechterung seines psychischen Gesundheitszustands vorgebeugt werden solle, was sich jedoch nicht mit dem Sinn und Zweck einer Absonderung vereinbaren lasse.

13
Am … Juli 2022 waren beim Antragsteller nach eigenen Angaben noch leichte Rötungen und Schwellungen sowie Pocken im Genitalbereich vorhanden.

14
Mit E-Mail vom … Juli 2022 legte der Antragsteller ein ärztliches Attest von Dr. med A* … … vom selben Tag vor, in dem dieser dem Antragsteller bescheinigt, dass sich der Antragsteller in dessen hausärztlicher Betreuung befände und die verhängte Verpflichtung zur häuslichen Isolation den Antragsteller stark psychisch belaste. Der Antragsteller sei aufgrund früherer Panikstörungen und Despression akut gefährdet, wieder eine Verschlechterung der Symptomatik zu entwickeln.

15
Hinsichtlich der Einzelheiten wird auf die Gerichtsakte und die vorgelegte Behördenakte Bezug genommen.

II.

16
1. Der Antrag hat in dem aus dem Tenor ersichtlichen Umfang Erfolg.

17
1.1. Soweit der Antragsteller die Anordnung der aufschiebenden Wirkung der gegen Nummer I.1. des streitgegenständlichen Bescheids erhobenen Anfechtungsklage begehrt, hat der Antrag keinen Erfolg.

18
1.1.1. Der gegen Nummer I. 1. des streitgegenständlichen Bescheids gerichtete Antrag wird im wohlverstandenen Interesse des Antragstellers zunächst dahingehend ausgelegt, §§ 122 Abs. 1, 88 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO), dass sich dieser nur gegen die dort in den Sätzen 1 und 2 enthaltenen Anordnungen richtet, da Nummer I.1. im Übrigen keinen Regelungsinhalt aufweist und der Antrag insofern bereits unzulässig wäre.

19
Soweit in Nummer I.1. ausgeführt wird, dass Kontakte innerhalb der häuslichen Gemeinschaft zu minimieren sind, enge Körperkontakte zu vermeiden und das Tragen einer FFP2-Maske bei Kontakt mit anderen Personen empfohlen wird, handelt es sich bereits um keine Verwaltungsakte, die einem Antrag nach § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 1 VwGO zugänglich wären.

20
Hinsichtlich der Empfehlung, FFP2-Masken bei Kontakt mit anderen Personen zu tragen, wollte die Behörde bereits ausweislich der Verwendung der Begrifflichkeit „Empfehlung“ keine Pflichten seitens des Antragsstellers begründen, so dass es an dem für einen Verwaltungsakt maßgeblichen Regelungscharakter, vgl. Art. 35 Satz 1 BayVwVfG, fehlt.

21
Auch die „Anordnungen“, Kontakte innerhalb der häuslichen Gemeinschaft zu minimieren und enge Körperkontakte zu vermeiden, stellen mangels Regelungscharakters keine Verwaltungsakte dar. Vielmehr handelt es sich um nachdrückliche und dringliche Empfehlungen, die jedoch auf Seiten des Antragstellers keine Pflichten begründen. Obwohl die Formulierungen „sind zu minimieren“ und „sind zu vermeiden“ Rechtsgebote nahelegen, überwiegt dennoch insgesamt der appellative Charakter dieser Sätze, so dass im Ergebnis nicht von einer (vollziehbaren) Regelung auszugehen ist (vgl. auch BayVGH, B.v. 30.3.2020 - 20 NE 20.632 - beck-online Rn. 49 ff. zu dem anlässlich der Coronapandemie ausgesprochenen allgemeinen Abstandsgebot von 1,5 Metern). Bereits die verwendeten Begrifflichkeiten „minimieren“ und „vermeiden“, die ein weites Verständnis erlauben, zeigen, dass kein Ge- bzw. Verbot ausgesprochen werden sollte, so dass es sich um mahnende, aber nicht verbindliche Aufforderungen handelt. Auch der Umstand, dass der Antragsteller abhängig von seinem Gesundheitszustand gerade auf Kontakte zu anderen Personen angewiesen sein könnte oder aber sich Kontakte zu anderen Personen wie insbesondere zu seinem Mitbewohner nicht gänzlich vermeiden lassen und die hierbei denkbaren Fallkonstellationen nicht abschließend benannt werden können, zeigt, dass diese „Anordnungen“ unter Zugrundelegung eines objektiv-normativen Empfängerhorizonts ihrem Gesamtgepräge nach lediglich zu einem verantwortungsvollen Verhalten anregen wollen.

22
1.1.2. Der so verstandene Antrag - gemäß § 28 Abs. 1 und 3 i. V. m. § 16 Abs. 8 Infektionsschutzgesetz (IfSG) entfaltet die erhobene Anfechtungsklage keine aufschiebende Wirkung, § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3, Abs. 5 Satz 1 Alt. 1 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) - ist zulässig, aber unbegründet.

23
Nach § 80 Abs. 5 VwGO kann das Gericht der Hauptsache auf Antrag die aufschiebende Wirkung der Klage im Fall des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO ganz oder teilweise anordnen. Dabei trifft das Gericht im Rahmen einer summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage eine eigene, originäre Ermessensentscheidung unter Abwägung des von der Behörde geltend gemachten Interesses an der sofortigen Vollziehung ihres Bescheides und des Interesses des Antragstellers an der aufschiebenden Wirkung seiner Klage. Wesentliches Element dieser Entscheidung sind die Erfolgsaussichten des Hauptsacheverfahrens. Ergibt die im Rahmen des Verfahrens nach § 80 Abs. 5 VwGO allein erforderliche summarische Prüfung, dass der Rechtsbehelf offensichtlich erfolglos sein wird, tritt das Interesse des Antragstellers an der aufschiebenden Wirkung seines Rechtsbehelfs regelmäßig zurück. Erweist sich dagegen der angefochtene Bescheid bei kursorischer Prüfung als offensichtlich rechtswidrig, besteht kein Interesse an dessen sofortiger Vollziehung. Ist der Ausgang des Hauptsacheverfahrens nicht hinreichend absehbar, bleibt es bei einer allgemeinen Interessenabwägung.

24
Im vorliegenden Fall hat die in der Hauptsache zu erhebende Anfechtungsklage voraussichtlich keinen Erfolg, so dass das öffentliche Interesse am Vollzug der Anordnung das private Interesse des Antragstellers überwiegt. Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung des Sach- und Rechtsage ist dabei der Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung, da es sich bei der Absonderungsanordnung um einen Dauerverwaltungsakt handelt.

25
1.1.2.1. Rechtsgrundlage für die Absonderungsanordnung sowie das Besuchsverbot ist § 28 Abs. 1 Satz IfSG, hinsichtlich der Absonderungsanordnung i.V.m. § 30 Abs. 1 Satz 2 IfSG.

26
1.1.2.2. Formelle Fehler sind nicht ersichtlich.

27
Die Behörde hat auf viereinhalb Seiten die für sie maßgeblichen tatsächlichen und rechtlichen Gründe einschließlich der für die Ausübung ihres Ermessens maßgeblichen Gesichtspunkte dargestellt, womit sie dem Begründungserfordernis nach Art. 39 Abs. 1 BayVwVfG hinreichend entsprochen hat. Soweit der Antragsteller Ermessensfehler rügt, handelt es sich insofern um eine materiell-rechtliche Frage.

28
Ein Fall der Freiheitsentziehung, über deren Zulässigkeit und Fortdauer ein Richter zu entscheiden hat, Art. 104 Abs. 2 GG, dürfte entgegen der Ansicht des Antragstellers nicht vorliegen. Eine Freiheitsentziehung erfordert, dass die Bewegungsfreiheit nach jeder Richtung hin aufgehoben wird (BVerfG, U.v. 24.7.2018 - 2 BvR 309/15 u.a. - NJW 2018, 2619, 2621) und setzt physischen Zwang voraus (vgl. BayVerfGH, E.v. 23.11.2020 - Vf. 59-VII-20 - beck-online Rn. 42 m.w.N.). Die Absonderung setzt jedoch ausweislich der Gesetzesbegründung die Freiwilligkeit des Betroffenen und damit seine „Einsicht in das Notwendige“ voraus (BT-Drs. 14/2530, 75). Erst im Falle einer Weigerung des Betroffenen, der Absonderung nachzukommen, ist die Absonderung - dann allerdings unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Vorgaben des Art. 104 Abs. 2 GG - zwangsweise durchzusetzen. Vor diesem Hintergrund dürfte der Anordnung der (freiwilligen) Absonderung - anders als einer im Weigerungsfalle erforderlichen zwangsweisen Durchsetzung - keine freiheitsentziehende Wirkung zukommen (ebenso BayVGH, B.v. 25.10.2021 - 25 CS 21.2616 - beck-online Rn. 3; OVG Münster, B.v. 13.7.2020 - 13 B 968/29 - juris Rn. 11 f., OVG Lüneburg, B.v. 5.6.2020 - 13 MN 195/20 - beckonline Rn. 23; VG Saarlouis, B.v. 23.9.2020 - 6L 1001/20 - juris Rn. 15; Johann/Gabriel in BeckOK InfSchR, 1. Ed. 1.7.2020, IfSG § 30 Rn. 24, 25; Lutz, IfSG, 2. Aufl. 2020, § 30 Rn. 2; a.A. Kießling, IfSG, 1. Aufl. 2020, § 30 Rn. 14). Nichts anderes ergibt sich aus der Zwangsgeldandrohung, da diese ebenso wie die Bußgeldbewehrung eines Verstoßes gegen die Absonderungsanordnung, vgl. § 73 Abs. 1a Nr. 6, Abs. 2 IfSG, lediglich psychischen Zwang vermittelt (vgl. OVG Münster, a.a. O., Rn. 12).

29
1.1.2.3. Die Anordnung der Absonderung sowie das Verbot, Besucher zu empfangen, begegnen auch materiell-rechtlich keinen Bedenken. Die Tatbestandsvoraussetzungen der einschlägigen Rechtsgrundlagen sind erfüllt.

30

Gemäß § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG trifft die zuständige Behörde, wenn Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider festgestellt werden, die notwendigen Schutzmaßnahmen, zu denen insbesondere die in den §§ 29 bis 31 IfSG genannten Maßnahmen zählen, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist. Sie kann gemäß § 30 Abs. 1 Satz 2 IfSG insbesondere die Absonderung von Kranken, Krankheitsverdächtigen, Ansteckungsverdächtigen oder Ausscheidern anordnen (vergleiche zur Anwendung von § 30 Abs. 1 Satz 2 IfSG auf die häusliche Quarantäne: BayVGH, B.v. 6.11.2020 - 20 CS 20.2573 - beck online Rn. 14; OVG Lüneburg, B.v. 22. Oktober 2020 - 13 ME 386/20 -, Rn. 5, juris; Johann/Gabriel in BeckOK, Infektionsschutzrecht, Stand 1.7.2020, § 30 Rn. 5.1).

31
1.1.2.3.1. Der nachweislich mit Affenpocken infizierte Antragsteller ist ausweislich der aufgetretenen Hautveränderungen krank im Sinne von § 2 Nr. 4 IfSG, wobei das Affenpockenvirus ein Krankheitserreger im Sinne von § 2 Nr. 1 IfSG ist, der zu Affenpocken führen kann, die eine übertragbare Krankheit im Sinne von § 2 Nr. 3 IfSG darstellen.

32
Nach Einschätzung des Robert Koch-Instituts, dem der Gesetzgeber im Bereich des Infektionsschutzes mit § 4 IfSG besonderes Gewicht eingeräumt hat, handelt es sich bei Affenpocken um eine von Mensch zu Mensch übertragbare Krankheit, die typischerweise durch Hautveränderungen in Form von Pockenläsionen (z. B. Pickel, Blasen, Ausschlag, Schorf) im Intimbereich, teilweise auch an den Händen, Füßen und im Gesicht gekennzeichnet ist und die häufig von allgemeinen Krankheitssymptomen wie Fieber, Schmerzen, geschwollene Lymphknoten sowie Frösteln und Abgeschlagenheit begleitet wird (Robert Koch-Institut u.a., Aktuelle Informationen Affenpocken, Stand: 29.6.2022, Seite 1, https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/A/Affenpocken/ Affenpocken-Flyer.pdf? blob=publicationFile). Die Übertragung erfolgt durch Kontakt mit Körperflüssigkeiten und den typischen Hautveränderungen, wobei sich in den Hautveränderungen besonders hohe Viruskonzentrationen befinden. Eine Infektion ist auch über Gegenstände, die durch den Kontakt mit einer infizierten Person mit dem Virus kontaminiert wurden, möglich (Robert Koch-Institut, https://www.rki.de/SharedDocs/FAQ/Affenpocken/affenpocken_gesamt.html, Antworten auf häufig gestellte Fragen zu Affenpocken, Wie werden Affenpocken übertra…, Stand: 29.6.2022), wobei das Affenpockenvirus in der Lage ist, über lange Zeiträume (Monate) auf Oberflächen zu überleben (a.a.O., Wie sollten sich Infizierte verhalten, wie kann man eine Übertragung verhind…, Stand: 29.6.2022)

33
Weitere tatbestandliche Anforderungen an ein Tätigwerden stellt § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG nicht auf. Liegen die Tatbestandsvoraussetzungen vor, ist die Behörde zum Handeln verpflichtet.

34
1.1.2.3.2. Hinsichtlich Art und Umfang der zu treffenden Schutzmaßnahmen ist der Behörde ein Auswahlermessen eingeräumt. Das behördliche Ermessen wird dadurch beschränkt, dass es sich um „notwendige Schutzmaßnahmen“ handeln muss, die Schutzmaßnahmen mithin verhältnismäßig sind (vgl. BVerwG, U. v. 22.3.2012 - 3 C 16.11 - BVerwGE 142, 205 - juris Rn. 24; BayVGH, B. v. 13.8.2020 - 20 CS 20.1821 - juris Rn. 27). Die Ermessensentscheidung ist nach Maßgabe von § 114 Satz 1 VwGO gerichtlich überprüfbar.

35
Ermessensfehler sind nicht ersichtlich; insbesondere verstoßen die Absonderungsanordnung sowie das Besuchsverbot nicht gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz.

36
Das Gericht verkennt nicht, dass die Anordnung einer Absonderung erheblich in die Grundrechte des Antragstellers, insbesondere in die Bewegungsfreiheit, die allgemeine Handlungsfreiheit und die freie Entfaltung der Persönlichkeit, Art. 2 Grundgesetz (GG), eingreift und eine erhebliche (insbesondere psychische) Belastung für den Betroffenen bedeutet. In Anbetracht des gewichtigen Ziels der Eingrenzung des Affenpockenausbruchs und des damit verfolgten Schutzes von Leben und Gesundheit der Bevölkerung erweist sich die Absonderungsanordnung dennoch als verhältnismäßig.

37

Die Absonderungsanordnung dient einem legitimen Zweck. Die Isolierung von an Affenpocken erkrankten Personen dient dazu, eine weitere Verbreitung der Affenpocken zu verhindern. Die Absonderungsanordnung ist zudem geeignet, Infektionsketten zu unterbrechen und der Ausbreitung der Affenpocken entgegenzuwirken.

38
Die Absonderung von erkrankten Personen ist dabei auch erforderlich, mithin das mildeste, gleich wirksame Mittel. Eine effektive Verhinderung der Verbreitung der Affenpocken ist nach Einschätzung des Robert Koch-Instituts erforderlich, um einerseits Krankheitsfälle und gegebenenfalls auch schwere Verläufe der Krankheit zu vermeiden, und andererseits zu verhindern, dass sich Affenpocken als Infektionskrankheit in Deutschland etablieren. Sollte sich das Affenpockenvirus als Infektionskrankheit in Deutschland etablieren können, wäre mittelfristig auch mit Fällen in besonders gefährdeten Gruppen (Schwangere, Kinder, Immunsupprimierte, ältere Menschen) zu rechnen (a.a.O., Warum ist es wichtig, den aktuellen Affenpocken-Ausbruch einzudäm…, Stand: 21.6.2022). Die vom Antragsteller thematisierten Alternativen wie die Vermeidung größerer Menschenansammlungen, das Tragen einer FFP2-Maske, die gründliche Desinfektion von Händen und ein Verzicht auf Geschlechtsverkehr ist nicht ebenso wirksam wie eine Absonderung des Antragstellers, da bei einem Kontakt mit der breiten Masse - auch bei Schutzvorkehrungen - ein gegenüber der Absonderung erhöhtes Infektionsrisiko einhergeht, zumal diese Maßnahmen in gesteigertem Maße von einer sorgfältigen Umsetzung des Betroffenen abhängig sind als eine Absonderung und somit fehleranfälliger sind. Gleiches gilt hinsichtlich einer Absonderung, die jedoch Bewegung an der frischen Luft erlaubt.

39
Die angeordnete Absonderung ist nach dem derzeitigen Erkenntnisstand auch angemessen.

40
Die derzeitigen Affenpockenfälle werden zwar insbesondere bei Männern, die gleichgeschlechtlichen Sex haben, diagnostiziert (a.a.O., Besteht für Männer, die Sex mit Männern haben, ein höheres Risiko, sich mit Affenpocken anzustec…, Stand: 21.6.2022). Dennoch ist die Erkrankung weder auf Männer beschränkt noch setzt die Übertragung des Virus sexuellen Kontakt voraus, sondern kann nach derzeitigem Kenntnisstand auch durch Kontakt mit kontaminierten Gegenständen übertragen werden (a.a.O., Sind Affenpocken eine sexuell-übertragbare Krankh…, Stand: 9.6.2022). Da die Übertragbarkeit durch Kontakt mit Gegenständen, deren Kontamination teilweise mehrere Monate anhalten kann, die breite Bevölkerung gefährdet, dient der Eingriff in die Rechte des Antragsstellers dem Schutz von Gesundheit und Leben der Allgemeinheit, Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG. Auch wenn die Infektion in den aktuellen Fällen mild verläuft und die meisten Betroffenen sich innerhalb mehrerer Wochen erholen, so können dennoch insbesondere Neugeborene, Kinder, Schwangere, alte Menschen und Menschen mit zugrunde liegenden Immunschwächen schwer an Affenpocken erkranken, die auch zum Tod führen können (a.a.O., Wie gefährlich sind Affenpoc…, Stand: 21.6.2022). Trotz des Umstands, dass Affenpocken normalerweise als nicht sehr ansteckend gelten und das Robert Koch-Institut die Gefährdung der breiten Bevölkerung in Deutschland gegenwärtig als gering einschätzt, (a.a.O., Besteht die Gefahr, dass es zu einem größeren Ausbruch in Deutschland ko…, Stand: 29.6.2022), sollte die weitere Verbreitung der Affenpocken nach Einschätzung des Robert Koch-Instituts dennoch so gut wie möglich verhindert werden, um schwere Verläufe zu vermeiden und die Etablierung von Affenpocken als Infektionskrankheit in Deutschland zu verhindern (a.a.O., Warum ist es wichtig, den aktuellen Affenpocken-Ausbruch einzudäm…, Stand: 21.6.2022), weshalb das Robert Koch-Institut eine Isolation von mindestens 21 Tagen empfiehlt (Robert Koch-Institut u.a., Aktuelle Informationen Affenpocken, Stand: 29.6.2022, Seite 2 https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/A/Affenpocken/Affenpocken-Flyer.pdf? blob= publicationFile). Vor diesem Hintergrund und angesichts der hochwertigen Rechtsgüter von Leib und Leben, der möglichen gravierenden, teils irreversiblen gesundheitlichen Folgen für eine Vielzahl von Personen bei Etablierung der Affenpocken als Infektionskrankheit in Deutschland ist die Absonderungsanordnung daher trotz ihrer Intensität gegenwärtig als angemessen zu bewerten. Diese Einschätzung berücksichtigt dabei auch die besondere Situation des Antragstellers, der früher an Panikstörungen und an Depression litt und den die angeordnete Absonderung daher laut Ausführungen seines Hausarztes in gesteigertem Maße in seiner (primär psychischen) Gesundheit gefährdet. Insofern ist zu berücksichtigen, dass aufgrund der eingeschränkten körperlichen Bewegungsfreiheit ein vermindertes Wohlbefinden typischerweise mit der Absonderung einhergeht. Zum anderen ist der Antragsteller auf die - eingeschränkt bestehende Möglichkeit

- körperlicher Ertüchtigung in der eigenen Wohnung sowie jedenfalls zunächst erforderlichenfalls auf die telefonische Inanspruchnahme psychologischer Hilfe zu verweisen. Im Übrigen hat die Antragsgegnerin zugesagt, erforderlichenfalls geeignete Auflagen zur Schaffung einer Behandlungsmöglichkeit zu erlassen, wodurch dem Rechtsgut des Antragstellers auf Schutz seiner Gesundheit hinreichend Rechnung getragen werden dürfte.

41
1.1.2.3.3. Auch die voraussichtliche Dauer der Absonderung vom … Juni bis … Juli 2022 ist nicht zu beanstanden, da sich die Dauer der Absonderung gerechnet ab Symptombeginn am … Juni 2022 beim Antragsteller an der vom Robert Koch-Institut und der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung empfohlenen Mindestisolationsdauer von 21 Tagen orientiert (Robert Koch-Institut u.a., Aktuelle Informationen Affenpocken, Stand: 29.6.2022, Seite 2 https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/A/Affenpocken/Affenpocken-Flyer.pdf? blob= publicationFile).

42
Dass die Absonderung nicht unter einer auflösenden Bedingung verfügt wurde, ist unschädlich. Angesichts der Sicherstellung einer effektiven Verhinderung der Verbreitung der Affenpocken begegnet eine gesonderte Entscheidung des Gesundheitsamtes über die Entlassung aus der Absonderung keinen Bedenken.

43
1.1.2.4. Soweit gegenüber dem Antragsteller das Verbot verfügt wurde, Besuch von nicht haushaltszugehörigen Personen zu empfangen, handelt es sich um die Absonderungsanordnung ergänzende Anordnung, da Sinn und Zweck der Absonderung durch den Empfang von externen Personen im Haushalt des Antragstellers umgangen werden könnte. Die Ausführungen zur Absonderungsanordnung gelten entsprechend.

44
1.2. Soweit der Antragsteller die Anordnung der aufschiebenden Wirkung der gegen Nummer II. des streitgegenständlichen Bescheids erhobenen Anfechtungsklage beantragt, hat der Antrag Erfolg. Der gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 i. V. m. Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO i. V. m. Art. 21a VwZVG statthafte und zulässige Antrag ist begründet, da die Zwangsgeldandrohung voraussichtlich rechtswidrig ist und den Antragsteller in seinen Rechten verletzt, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

45
Die in Nummer II. des streitgegenständlichen Bescheids ausgesprochenen Zwangsgeldandrohungen in Höhe von jeweils 1.000,- Euro bei Zuwiderhandlungen gegen Nummer I.1. und I.2. des Bescheids dürften bereits nicht hinreichend bestimmt sein, vgl. Art. 37 Abs. 1 BayVwVfG, Art. 36 Abs. 3 und 5 VwZVG.

46
Eine Zwangsmittelandrohung zur Durchsetzung mehrerer Verpflichtungen muss erkennen lassen, ob sich diese auf Verstöße gegen jede einzelne bezieht oder nur auf Verstöße gegen alle Verpflichtungen zugleich; Zwangsmittel müssen zudem bestimmt und unzweideutig angedroht und einer bestimmten Unterlassungs- und Duldungspflicht konkret zugeordnet werden (vgl. VG München, U.v. 19.9.2019 - M 10 K 18.1442 - beck-online Rn. 25; B.v. 25.10.2016 - M 9 S 16.4422 - beck-online Rn. 15; VG Würzburg, B.v. 17.10.2016 - W 6 S 16.993 - beck-online).

47
Nummer I.1. des Bescheids enthält neben der Absonderungsanordnung ein Besuchsverbot sowie drei unverbindliche (und damit nicht vollstreckbare) Empfehlungen (siehe hierzu die obigen Ausführungen). Aus der Zwangsgeldandrohung ist bereits nicht klar ersichtlich, ob das Zwangsgeld auch für den Fall einer Zuwiderhandlung gegen eine der Empfehlungen ausgesprochen wird. Zudem ist nicht ersichtlich, ob das Zwangsgeld bereits bei einer ersten Zuwiderhandlung vollumfänglich oder nur teilweise fällig wird oder ob ein kumulativer Verstoß für die Verhängung des Zwangsgeldes in der angedrohten Höhe erfolgen muss. Soweit die Antragsgegnerin in ihrer Erwiderung ausgeführt hat, dass das volle Zwangsgeld bis zur restlosen Erfüllung aller in diesem Bescheid angeordneten Maßnahmen androhen wollte, ergibt sich hieraus nichts Anderes. Diese nachträgliche Erläuterung, die inhaltlich dem Bescheid nicht zu entnehmen ist, bezieht sich nur auf das Ende der Zwangsgeldandrohung und gibt somit für die entscheidende Frage, wann das Zwangsgeld erstmals fällig würde, nichts her.

48
Hinsichtlich der Nummer I.2. betreffenden Zwangsgeldandrohung gelten diese Ausführungen entsprechend, zumal auch insofern fraglich ist, ob etwa der dortige Satz 2 aufgrund seiner Erschöpfung in der Wiedergabe des Wortlauts von § 29 Abs. 2 Satz 1 IfSG überhaupt einen Verwaltungsakt darstellt.

49
2. Die Kostenentscheidung folgt aus § 155 Abs. 1 VwGO. Um dem teilweisen Obsiegen des Antragstellers Rechnung zu tragen, wird zur Ermittlung des jeweiligen Obsiegens beziehungsweise Unterliegens ein fiktiver Streitwert in Höhe von 3.000,- Euro gebildet (2.500,- Euro für den gegen Nummer I.1. des Bescheids gerichteten Antrag sowie 500,- Euro für den gegen Nummer II. des Bescheids gerichteten Antrag, vgl. Nrn. 1.5 Satz 1, 1.7.1 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit).

50
3. Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 53 Abs. 2 Nr. 2, 52 Abs. 2 Gerichtskostengesetz (GKG) i. V. m. Nr. 1.5 Satz 1, 1.7.2 Satz 1 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit, so dass der hälftige Auffangwert angesetzt wird und die Zwangsgeldandrohungen bei der Streitwertfestsetzung außer Betracht bleiben.