



VERWALTUNGSGERICHTSHOF BADEN-WÜRTTEMBERG

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

1.

2.

- Antragsteller -
- Beschwerdeführer -

prozessbevollmächtigt:

- zu 1, 2 -

gegen

Land Baden-Württemberg,
vertreten durch Landratsamt Bodenseekreis,
Gesundheitsamt,
Albrechtstraße 75, 88041 Friedrichshafen

- Antragsgegner -
- Beschwerdegegner -

wegen Nachweis nach dem Masernschutzgesetz
hier: Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO

hat der 1. Senat des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg durch den
Präsidenten des Verwaltungsgerichtshofs Prof. Dr. Graßhof, den Richter am
Verwaltungsgerichtshof Dr. Axer und den Richter am Verwaltungsgerichtshof
Dr. Bundschuh

am 20. Januar 2025

beschlossen:

Die Beschwerde der Antragsteller gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Sigmaringen vom 23. Oktober 2024 - 10 K 3109/24 - wird zurückgewiesen.

Die Kosten des Beschwerdeverfahrens tragen die Antragsteller.

Der Streitwert für das Beschwerdeverfahren wird auf 2.500 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

Die Antragsteller verfolgen im Beschwerdeverfahren ihr vorläufiges Rechtsschutzbegehren gegen die Aufforderung zur Vorlage eines Nachweises über einen ausreichenden Masernimpfschutz ihres am 05.04.2014 geborenes Sohnes xxxxx weiter.

Das Gesundheitsamt des Landratsamtes Bodenseekreis (im Folgenden: Gesundheitsamt) erhielt am 29.07.2022 die Mitteilung der Schulärztin der xxxxx xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx, dass für den Sohn der Antragsteller bis zum 27.07.2022 kein Nachweis über einen ausreichenden Masernimpfschutz vorgelegt worden sei.

Mit Schreiben vom 27.06.2023 forderte das Gesundheitsamt die Antragsteller auf, für ihren Sohn xxxxxxx einen Nachweis nach § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG bis zum 11.07.2023 vorzulegen. Der erforderliche Nachweis könne erbracht werden durch einen Impfausweis oder ein ärztliches Zeugnis, dass ein ausreichender Impfschutz gegen Masern bestehe, ein ärztliches Zeugnis, dass eine Immunität gegen Masern vorliege oder ein ärztliches Zeugnis, dass das Kind aus medizinischen Gründen nicht geimpft werden könne. Werde der Nachweis trotz behördlicher Anforderung nicht innerhalb der Frist vorgelegt, können das Gesundheitsamt die Antragsteller nach § 20 Abs. 12 Satz 3 IfSG zu einer Beratung laden. Weiter werde darauf hingewiesen, dass nach Maßgabe des § 73 Abs. 1a

zum 17.02.2024 und kündigte an, dass eine weitere Fristverlängerung nicht beabsichtigt sei und für den Fall der nicht fristgerechten Vorlage die Einleitung eines Bußgeldverfahrens geprüft werde.

Das Landratsamt erließ am 19.03.2024 einen Bußgeldbescheid in Höhe von 350 Euro, gegen den die Antragsteller Einspruch einlegten; das Ordnungswidrigkeitenverfahren ist bei dem Amtsgericht Überlingen - xxxxxxxxxxxxxxxx xxxxxxxx - anhängig.

Am 06.09.2024 erhoben die Antragsteller gegen die „Nachweisvorlageaufforderungen vom 17.10.2023 und 19.12.2023“ Widerspruch. Das Gesundheitsamt teilte mit Schreiben vom 16.09.2024 mit, dass es sich bei den Schreiben vom 17.10.2023 und 19.12.2023 um eine Erinnerung und eine Fristverlängerung zur Vorlage eines Nachweises gemäß § 20 Abs. 12 IfSG handele, gegen die ein Widerspruch mangels Verwaltungsaktqualität unzulässig sei.

Am 11.09.2024 haben die Antragsteller bei dem Verwaltungsgericht mit dem Begehren um vorläufigen Rechtsschutz ersucht, die aufschiebende Wirkung ihres Widerspruchs gegen die Bescheide vom 17.10.2023 und vom 19.12.2023 anzuordnen bzw. wiederherzustellen. Sie haben geltend gemacht: Bei der Nachweisaufforderung handele es sich nach der gesetzlichen Konzeption um einen rechtsbehelfsfähigen Verwaltungsakt, weil an die Nichteinhaltung der hierzu gesetzten Frist die Rechtsfolge eines Ordnungswidrigkeitentatbestandes geknüpft sei. Die angefochtenen Bescheide erwiesen sich als rechtswidrig. Der Sohn der Antragsteller sei aufgrund seiner Befreiung von der Schulpflicht weder am 17.10.2023 noch am 19.12.2023 in einer Gemeinschaftseinrichtung im Sinne von § 20 Abs. 12 IfSG „betreut“ worden. Die Aufforderungen zur Vorlage eines Nachweises stellten sich überdies als ermessensfehlerhaft dar, weil die Frist zu kurz bemessen gewesen seien. Die für die Vorlage des geforderten Nachweises erforderliche Impfung des Sohnes des Antragstellers wäre in diesem kurzen Zeitraum nicht möglich gewesen.

Das Verwaltungsgericht hat den Antrag mit Beschluss vom 23.10.2024 abgelehnt. Zur Begründung hat es ausgeführt: Soweit der Antrag sich gegen die

Aufforderung vom 17.10.2023 richte, sei er bereits unzulässig, weil sich deren Regelungswirkung vollständig erledigt habe, nachdem der Antragsgegner mit seinem Schreiben vom 19.12.2023 zu erkennen gegeben habe, an der Fristsetzung bis zum 07.11.2023 nicht mehr festzuhalten, sondern diese durch eine neue Frist bis zum 17.02.2024 ersetzt habe. Der gegen das Schreiben vom 19.12.2023 gerichtete Antrag sei dagegen zulässig, weil es sich bei der Aufforderung zur Vorlage eines Nachweises bei zutreffender Auslegung des § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG in Übereinstimmung mit der obergerichtlichen Rechtsprechung um einen Verwaltungsakt handele, jedoch unbegründet. Denn die Nachweisvorlageaufforderung vom 19.12.2023 stelle sich als rechtmäßig dar. Die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG seien erfüllt. Namentlich werde der Sohn der Antragsteller in einer Gemeinschaftseinrichtung betreut, weil er eine Schule besuche. Dass der Sohn der Antragsteller im Zeitpunkt des Erlasses der Nachweisvorlageaufforderung von der Erfüllung der Schulpflicht durch seine Klassenlehrerin „befreit“ gewesen sei, sei unerheblich, weil er zum maßgeblichen Zeitpunkt, in dem die Verfügung – zum 17.02.2024 – Wirkung entfallen habe sollen, wieder eine Gemeinschaftseinrichtung besuchen habe sollen und müssen. Die angefochtene Aufforderung zur Vorlage eines Nachweises, namentlich die hierzu gesetzte Frist, weise keine Ermessensfehler auf. Hierbei sei zu berücksichtigen, dass die Antragsteller den geforderten Nachweis nach der Gesetzeslage bereits zum 27.07.2022 hätten erbringen müssen. Nach den wiederholten Fristverlängerungen hätten sie jedenfalls bis zum 17.02.2024 ausreichend Zeit gehabt, der behördlichen Aufforderung zu entsprechen. Diese stelle sich auch nicht deshalb als ermessensfehlerhaft dar, weil die Antragsteller sinngemäß zum Ausdruck gebracht hätten, einen Nachweis dauerhaft nicht erbringen zu können und zu wollen, weil sie die Impfung ihres Sohnes mit einem Kombinationsimpfstoff ablehnten. Denn selbst bei „hartnäckigen Impfverweigerern“ sei es ermessensfehlerfrei, diese mittels einer zumindest einmaligen Zwangsgeldandrohung und -festsetzung zur Durchsetzung der Impfung zu bewegen. Von dieser Möglichkeit habe das Gesundheitsamt hier noch nicht einmal Gebrauch gemacht.

Hiergegen richtet sich die von den Antragstellern am 05.11.2024 erhobene und am 18.11.2024 begründete Beschwerde. Zur Begründung machen sie geltend:

Die angefochtene erneute Aufforderung zur Vorlage eines Nachweises sei ermessensfehlerhaft, weil der Regelungszweck der Nachweisvorlageaufforderung gemäß § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG, den betreuenden Einrichtungen und dem Gesundheitsamt Kenntnis über den bestehenden oder nichtbestehenden Masernimpfschutz zu verschaffen und einen darüber hinaus gehenden Beratungsbedarf aufzuzeigen, bereits erreicht worden sei, nachdem dem Gesundheitsamt mit dem Schreiben der Antragsteller vom 02.10.2023 bekannt gewesen sei, dass diese über keinen der geforderten Nachweise für ihren Sohn verfügten und sich nach einer ärztlichen Beratung nicht für eine Masernschutzimpfung mittels eines Kombinationsimpfstoffes entscheiden konnten. § 20 Abs. 12 Satz 3 2. Hs. IfSG sehe in einem solchen Falle ein stufenweises Vorgehen vor. Das Gesundheitsamt könne die zur Vorlage eines Nachweises verpflichtete Person bei Nichterbringung des Nachweises zu einer Beratung laden und habe diese zur Vervollständigung des Impfschutzes gegen Masern aufzufordern. Dies sei hier jedoch nicht geschehen. Der Antragsgegner verkenne, dass ein Nachweis, der nicht existiere, auch nicht vorgelegt werden könne. Anderenfalls wäre bereits die Nichtbeschaffung eines Nachweises mit einem Zwangs- oder Bußgeld bedroht. Weiter bekräftigen die Antragsteller ihre Auffassung, dass ihr Sohn im maßgeblichen Zeitpunkt des Erlasses der Nachweisaufforderung nicht tatsächlich in einer Gemeinschaftseinrichtung betreut worden sei, sondern sich unter Befreiung von der Schulpflicht im Ausland aufgehalten habe.

Die Antragsteller beantragen - sachdienlich -,

den Beschluss des Verwaltungsgerichts Sigmaringen vom 23.10.2024 - 10 K 3109/24 - abzuändern und die aufschiebende Wirkung ihres Widerspruchs vom 06.09.2024 gegen die Nachweisaufforderung des Landratsamtes Bodenseekreis vom 17.10.2023 in der Fassung des Schreibens derselben Behörde vom 19.12.2023 anzuordnen.

Der Antragsgegner beantragt,

die Beschwerde zurückzuweisen.

Er verteidigt die erstinstanzliche Entscheidung und erklärt, die Auffassung des Verwaltungsgerichts zur Verwaltungsaktqualität der Nachweisanforderung an-

zuerkennen. Weiter trägt er vor: Das Beschwerdevorbringen erfasse den Regelungszweck des § 20 IfSG nur unvollständig. Zweck des Masernschutzgesetzes sei es, die Impfquote vor allem bei Kindern und Jugendlichen zu erhöhen, um Personen zu schützen, die sich aus medizinischen Gründen nicht impfen lassen könnten. Das Gesetz gehe dabei grundsätzlich von einer Pflicht aus und sehe Ausnahmen nur für Personen mit einer medizinischen Kontraindikation vor. Erschöpfte sich die Pflicht zur Vorlage eines Nachweises darin, dass das Gesundheitsamt Kenntnis vom Impfstatus erlange, führte der Bußgeldtatbestand des § 73 Abs. 1a Nr. 7d IfSG ins Leere. Das Gesundheitsamt habe zur Schonung von Personalressourcen davon abgesehen, die Antragsteller zu einer Beratung zu laden, weil diese mit ihrem Schreiben vom 02.10.2023 zum Ausdruck gebracht hätten, eine Impfung ihres Kindes mit einem – in Deutschland allein zugelassenen – Kombinationsimpfstoff abzulehnen. Der Sohn der Antragsteller sei im Zeitpunkt des Schreibens vom 19.12.2023 ungeachtet seiner Befreiung von der Schulpflicht in einer Gemeinschaftseinrichtung betreut worden, weil er für das Schuljahr 2023/2024 bei der xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx-xxxxx angemeldet gewesen sei. Das technisch zu verstehende Betreuungsverhältnis werde durch eine vorübergehende Unterbrechung des tatsächlichen Schulbesuchs wie etwa während der Schulferien oder einer längeren Erkrankung nicht berührt.

II.

Die Beschwerde hat keinen Erfolg. Sie ist zulässig, insbesondere fristgerecht erhoben (vgl. § 147 Abs. 1 Satz 1 VwGO) und begründet (vgl. § 146 Abs. 4 Satz 1 VwGO) worden, jedoch unbegründet. Die erstinstanzliche Entscheidung ist aus den mit der Beschwerde dargelegten Gründen (vgl. § 146 Abs. 4 Satz 3 und 6 VwGO) nicht abzuändern. Das Verwaltungsgericht hat den vorläufigen Rechtsschutzantrag der Antragsteller danach im Ergebnis zu Recht abgelehnt.

Der Antrag der Antragsteller auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung ihres Widerspruchs gegen die Aufforderung zur Vorlage eines Nachweises über einen ausreichenden Masernimpfschutz ihres Sohnes ist zulässig (1.), aber unbegründet (2.).

1. a) Der Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs vom 06.09.2024 ist gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 1. Alt. in Verbindung mit Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO statthaft. Bei der von den Antragstellern sachdienlich angefochtenen Nachweisaufforderung mit Schreiben des Gesundheitsamtes vom 17.10.2023 in der Fassung des Schreibens vom 19.12.2023 (aa)) handelt es sich um einen Verwaltungsakt (bb)), gegen den ein Widerspruch nach § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG keine aufschiebende Wirkung entfaltet. Die beanstandete Verfügung ist nicht bestandkräftig geworden, weil die Widerspruchsfrist bei Einlegung des Widerspruchs durch die Antragsteller noch nicht abgelaufen war (cc)).

aa) Die Antragsteller haben sich mit ihrem Widerspruch sachdienlich gegen das Schreiben des Gesundheitsamts vom 17.10.2023 in der Fassung des Schreibens vom 19.12.2023 gewandt. Mit dem – den Antragstellern förmlich zugestellten – Schreiben vom 17.10.2023 hat das Landratsamt – bei der gebotenen Auslegung aus dem objektiven Empfängerhorizont entsprechend §§ 133, 157 VwGO (vgl. VGH Bad.-Württ., Beschl. v. 27.07.2018 - 2 S 1228/18 - juris Rn. 6 m. w. N.) – unter Berücksichtigung seines Wortlauts („letztmalig die Gelegenheit, [...] einen gültigen Nachweis i. S. d. § 20 Abs. 9 IfSG bis spätestens 7. November 2023 vorzulegen“) sowie seines Verhältnisses zu der vorangegangenen Nachweisaufforderung vom 27.06.2023 und der – sich förmlich wie inhaltlich deutlich unterscheidenden – bloßen Fristverlängerung vom 18.07.2023 („Wir verlängern die Frist.“) die Antragsteller nach Prüfung ihres Schreibens vom 02.10.2023 und hierbei verneinter Erfüllung der gesetzlichen Nachweispflicht in der Form einer erneuten Sachentscheidung zur Vorlage eines Nachweises im Sinne von § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG für ihren Sohn aufgefordert. Mit dem Schreiben vom 19.12.2023 hat das Gesundheitsamt auf der Grundlage des § 31 Abs. 7 Satz 1 und 2 LVwVfG ersichtlich allein die gesetzte „Frist zur Vorlage eines Nachweises gemäß § 20 Abs. 9 IfSG bis spätestens 17. Februar 2024 verlänger(t)“, indes keine weitere Aufforderung zur Vorlage des geforderten Nachweises geregelt (zur Unterscheidung zwischen dem vollständigen Neuerlass eines Verwaltungsaktes und der isolierten Neuregelung allein der Fristsetzung vgl. Baer, in Schoch/Schneider, VwVfG § 31 Rn. 60; zur Teilbarkeit der Fristsetzung von der Nachweisaufforderung gemäß § 20 Abs. 12 Satz 1

IfSG vgl. jüngst NdsOVG, Beschl. v. 04.12.2024 - 13 LA 198/24 - juris Rn. 7). Entgegen der erstinstanzlichen Annahme hat sich die Regelungswirkung der Nachweisaufforderung vom 17.10.2023 damit nicht vollständig erledigt, sondern mit dem Schreiben vom 19.12.2023 einen geänderten Inhalt erhalten.

bb) Die auf § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG gestützte Aufforderung des Gesundheitsamtes zur Vorlage eines Nachweises gemäß § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG erfüllt die Voraussetzungen eines Verwaltungsaktes (vgl. § 35 Satz 1 LVwVfG).

Mit der Aufforderung gemäß § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG trifft die Behörde nach dem gesetzgeberischen Willen, wie er in Wortlaut, Systematik und Entstehungsgeschichte der Vorschrift Ausdruck gefunden hat, eine Regelung eines Einzelfalls auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts, die auf unmittelbare Rechtswirkung nach außen gerichtet ist (vgl. BayVGH, Beschl. v. 21.09.2023 - 20 CS 23.1432 - juris Rn. 2, und v. 15.01.2024 - 20 CS 23.1910 - juris Rn. 13; OVG NRW, Beschl. v. 16.07.2024 - 13 B 1281/23 - juris Rn. 4 ff.; OVG Sachsen-Anh., Beschl. v. 21.10.2021 - 3 M 134/21 - juris; s. a. NdsOVG, Beschl. v. 22.06.2022 - 14 ME 258/22 - juris Rn. 22; Gerhardt, IfSG, 6. Aufl., § 20 Rn. 124; Sangs, in Eibenstein/Sangs, IfSG, 1. Aufl., § 20 Rn. 159; a. A. Aligbe, in BeckOK InfSchR, § 20 Rn. 259c). Nach der Vorstellung des Gesetzgebers handelt es sich bei der Vorlagepflicht an das Gesundheitsamt um eine durch Verwaltungsvollstreckungsrecht und insbesondere mit Zwangsgeld durchsetzbare verbindliche Rechtspflicht (vgl. BT-Drs.19/13452, S. 30). Folgerichtig bezeichnet § 20 Abs. 12 Satz 7 IfSG das behördliche Tätigwerden auf der Grundlage des § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG als eine „Anordnung“ und bestimmt, dass Widerspruch und Anfechtungsklage keine – naturgemäß nur für einen Verwaltungsakt in Betracht kommende – aufschiebende Wirkung entfalten. Schließlich regelt § 20 Abs. 12 Satz 8 IfSG die Einstellung des „Verwaltungszwangsverfahren“ für den Fall, dass ein Nachweis nach § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG vorgelegt wird.

Auf der Grundlage dieser gesetzgeberischen Entscheidung hat das Gesundheitsamt die Antragsteller mit dem Schreiben vom 17.10.2023 (in der Fassung vom 19.12.2023) – bei der maßgeblichen Würdigung aus der Perspektive eines verständigen Empfängers (vgl. VGH Bad.-Württ., Urte. v. 08.06.2021 - 9 S

158/20 - juris Rn. 60 ff.) – verbindlich dazu aufgefordert, für ihren Sohn einen der in § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG bezeichneten Nachweise vorzulegen.

cc) Der Antrag gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 1. Alt. VwGO ist auch nicht unstatthaft, weil der Widerspruch der Antragsteller verfristet ist (vgl. § 70 Abs. 1 VwGO) und deshalb keine aufschiebende Wirkung zu entfalten vermag (vgl. hierzu VGH Bad.-Württ., Beschl. v. 03.06.2004 - 6 S 30/04 - juris Rn. 4 m. w. N.; OVG Bln-Bbg, Beschl. v. 25.03.2004 - 2 B 238/03 - juris Rn. 3). Denn bei Einlegung des Widerspruchs am 06.09.2024 war die aufgrund der fehlenden Rechtsbehelfsbelehrung der Schreiben des Gesundheitsamtes vom 17.10.2023 und vom 19.12.2023 gemäß § 58 Abs. 2 Satz 1 VwGO geltende Jahresfrist noch nicht abgelaufen.

b) Die Antragsteller sind entsprechend § 42 Abs. 2 VwGO antragsbefugt. Sie sind die Adressaten der angefochtenen Nachweisaufforderung, die als sorgeberechtigte Eltern nach § 20 Abs. 13 Satz 1 IfSG für die Einhaltung der ihren minderjährigen Sohn nach § 20 Abs. 9 bis 12 IfSG treffenden Verpflichtungen zu sorgen haben (vgl. hierzu NdsOVG, Beschl. v. 02.07.2024 - 14 LA 75/24 - juris Rn. 9 ff.).

2. Der Antrag ist jedoch unbegründet.

Bei der nach § 80 Abs. 5 Satz 1 1. Alt. VwGO gebotenen Interessenabwägung überwiegt das besondere öffentliche Interesse an einer sofortigen Vollziehbarkeit der Nachweisaufforderung gemäß § 20 Abs. 12 Satz 7 IfSG das private Interesse der Antragsteller, von den Wirkungen der angefochtenen Verfügung vorläufig verschont zu bleiben. Denn die Anordnung vom 17.10.2023 in der Fassung vom 19.12.2023 begegnet unter Berücksichtigung der mit der Beschwerde dargelegten Gründe (vgl. § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO) bei der im vorläufigen Rechtsschutzverfahren nur möglichen und allein gebotenen summarischen Prüfung keinen ernstlichen Zweifeln an ihrer Rechtmäßigkeit.

Rechtsgrundlage der angefochtenen Nachweisaufforderung ist § 20 Abs. 12 Satz 1 Nr. 1 IfSG, gegen dessen Verfassungsmäßigkeit bei Zugrundelegung

der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. BVerfG, Beschl. v. 21.07.2022 - 1 BvR 469/20 u. a. – juris für Kinder vor Schuleintritt) keine – von der Beschwerde auch nicht geltend gemachte – Bedenken bestehen (vgl. OVG NRW, Beschl. v. 15.08.2024 - 13 B 1280/23 - juris Rn. 18 ff. m. w. N.; OVG Bln-Bbg, Beschl. v. 28.02.2024 - OVG 1 S 80/23 - BeckRS 2024, 3601 Rn. 30 f.; BayOLG, Beschl. v. 28.03.2024 - 201 ObOWi 141/24 - juris, Rn. 8 ff.; OLG Karlsruhe, Beschl. v. 24.09.2024 - 2 ORbs 340 SsBs 461/24 (2) - juris Rn. 9 ff.). Danach haben Personen, die in Gemeinschaftseinrichtungen nach § 33 Nr. 1 bis 3 IfSG betreut werden, dem Gesundheitsamt, in dessen Bezirk sich die jeweilige Einrichtung befindet, auf Anforderung einen Nachweis nach § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG vorzulegen.

Die Rechtmäßigkeit einer Nachweisaufforderung gemäß § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG beurteilt sich dabei nach der Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt ihres Erlasses (vgl. BayVGH, Beschl. v. 07.07.2021 - 25 CS 21.1651 - juris Rn. 11; Beschl. v. 14.11.2023 - 20 CS 23.1937 - juris Rn. 4). Maßgeblich ist hier der Zeitpunkt der Fristverlängerung mit Schreiben des Gesundheitsamtes vom 19.12.2023, durch welche die angefochtene Anordnung ihre endgültige Gestalt erhalten hat (zur Voraussetzung der fortdauernden Rechtmäßigkeit des Grundverwaltungsaktes bei isolierter Neuregelung einer Fristverlängerung vgl. Baer, in Schoch/Schneider, VwVfG § 31 Rn. 60).

In diesem Zeitpunkt waren die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG erfüllt (a). Die Nachweisaufforderung vom 17.10.2023 in der Fassung vom 19.12.2023 erweist sich unter Berücksichtigung der Darlegungen der Beschwerdebegründung voraussichtlich als ermessensfehlerfrei (b).

a) Der Sohn der Antragsteller war im Zeitpunkt der Nachweisaufforderung dem Gesundheitsamt zur Vorlage eines Nachweises nach Maßgabe des § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG verpflichtet, weil er am 19.12.2023 im Sinne von § 33 Nr. 3 IfSG in einer Gemeinschaftseinrichtung nach § 33 Nr. 3 IfSG betreut wurde.

Gemeinschaftseinrichtungen im Sinne des Infektionsschutzgesetzes sind gemäß § 33 IfSG Einrichtungen, in denen überwiegend minderjährige Personen betreut werden; dazu gehören insbesondere Schulen (Nr. 3). Die von dem Sohn der Antragsteller im Schuljahr 2023/2024 besuchte xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx-xxxxx, eine Ersatzschule in freier Trägerschaft im Sinne von § 3 Abs. 2 Satz 1 PSchG, ist eine solche Schule.

Die tatbestandliche Voraussetzung einer Betreuung in dieser Schule war entgegen der Auffassung der Antragsteller am 19.12.2023 nicht dadurch entfallen, dass das Klassenkollegium der Klasse xxx dem Sohn der Antragsteller genehmigt hatte, im Zeitraum vom 30.10.2023 bis 16.02.2024 seine Eltern auf einer Reise als Clownschauspielfamilie zu begleiten, die ihn in dieser Zeit nach Übermittlung der Lerninhalte durch die Lehrerinnen und Lehrer unterrichten sollten. Eine Person wird in einer Einrichtung betreut, wenn sie sich in dieser – im Unterschied zu einem bloßen Besucher – zur Verwirklichung des auf eine Beaufsichtigung und Versorgung gerichteten Einrichtungszwecks aufhält (vgl. (vgl. Gebhard, in Kießling, IfSG, 3. Aufl., § 20 Rn. 40; Gerhardt, 6. Aufl., IfSG § 20 Rn. 38). Die Vorschrift des § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG erfasst dabei nach dem gesetzgeberischen Willen auch den Fall, dass ein für das betroffene Schuljahr angemeldeter Schüler von der Schule für einen vorübergehenden Zeitraum vom Schulbesuch beurlaubt worden ist.

Der Wortlaut der gesetzlichen Regelung („betreut“) steht einer solchen Auslegung nicht entgegen. Belastbare Anhaltspunkte für ein abweichendes Verständnis, wonach es allein darauf ankommt, ob der Schüler im Zeitpunkt des Erlasses der Nachweisaufforderung tatsächlich eine Schule besucht, bietet auch die systematische Stellung der Vorschrift nicht. Insbesondere führt der Verweis auf den divergierenden Wortlaut der Regelung der Nachweispflicht in § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG für Personen, die in den bezeichneten Gemeinschaftseinrichtungen betreut werden „sollen“, – im Wege eines Umkehrschlusses – nicht weiter (so aber VG Schwerin, Beschl. v. 29.07.2024 - 3 B 1936/24 SN - juris Rn. 18). Denn die abweichende Formulierung ist dem Umstand geschuldet, dass § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG die Nachweispflicht – im Unterschied zu der

- M 26a S 24.3624 - juris Rn. 39). Die Behörde hat hierbei den Zweck der gesetzlichen Ermächtigung zu berücksichtigen, die Gesundheit insbesondere von vulnerablen Personengruppen vor einer Maserninfektion zu schützen (vgl. hierzu BT-Drs. 19/13452, S. 1 f.; Gerhardt, IfSG, 6. Aufl., § 20 Rn. 112), und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten.

bb) Gemessen an diesem Maßstab erweist sich die angefochtene Aufforderung zur Vorlage eines Nachweises über einen ausreichenden Masernimpfschutz nach den Darlegungen der Antragsteller nicht als ermessensfehlerhaft. Die behördliche Entscheidung stellt sich insbesondere nicht als zweckwidrig und unverhältnismäßig dar, weil die Antragsteller im Zeitpunkt des Erlasses für ihren Sohn bereits mitgeteilt hatten, einen ausreichenden Nachweis im Sinne von § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG nicht vorlegen zu können und nach erfolgter ärztlicher Beratung eine Impfung mittels eines der allein verfügbaren Kombinationsimpfstoffe nicht zu beabsichtigen (1). Auch für die für die Vorlage des geforderten Nachweises zuletzt gesetzte Frist bis zum 17.02.2024 legen die Antragsteller einen Ermessensfehler nicht dar (2).

(1) Ohne Erfolg machen die Antragsteller, gestützt auf eine Entscheidung des Verwaltungsgerichts Neustadt an der Weinstraße (Urt. v. 27.08.2024 - 5 K 16.24.NW), geltend, dass der mit der Nachweisaufforderung bei Schulkindern mit der Regelung des § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG verfolgte Zweck, dem Gesundheitsamt Kenntnis über den bestehenden oder fehlenden Impfschutz gegen eine Maserninfektion zu verschaffen und einen darüber hinausgehenden Beratungsbedarf zu ermitteln, bereits mit der behördlichen Kenntnisnahme von dem Schreiben der Antragsteller vom 02.10.2023 erreicht worden sei, mit dem diese dem Gesundheitsamt mitgeteilt hatten, über keinen der geforderten Nachweise für ihren Sohn zu verfügen und sich nach einer Beratung durch den behandelnden Arzt mangels Verfügbarkeit eines Einzelimpfstoffs nicht zu einer Masernschutzimpfung entschließen zu können.

Die Beschwerdebegründung erfasst hiermit den Zweck des § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG nur unvollständig. Die Vorschrift beschränkt sich nach dem Willen des Gesetzgebers nicht darauf, eine bloße Informationspflicht der Eltern gegenüber

dem Gesundheitsamt zu begründen, sondern zielt mit der Pflicht zur Vorlage eines „Nachweises“ im Interesse des mit dem Masernschutzgesetz verfolgten Anliegens einer erhöhten Impfquote darüber hinaus darauf, die Eltern zu einer Impfscheidung zu bewegen (vgl. BT-Drs. 19/13452, S. 16 und 30; BVerfG, Beschl. v. 21.07.2022 - 1 BvR 469/20 u. a. - juris Rn. 123; BayVGH, Beschl. v. 07.05.2024 - 20 CS 24.428 - juris Rn. 6; OVG Bln-Bbg, Beschl. v. 28.02.2024 - OVG 1 S 80/23 - BeckRS 2024, 3601 Rn. 30; OVG MV, Beschl. v. 12.12.2024 - 1 M 415/24 OVG - juris Rn. 25 ff.).

Entgegen der Auffassung der Antragsteller stellt sich diese gesetzgeberische Zielsetzung auch nicht bereits als solche als offensichtlich unverhältnismäßig dar. Der Senat kann vorliegend offenlassen, ob der Gesetzgeber bei Würdigung der Intention des Masernschutzgesetzes und der systematischen Stellung der Vorschrift sowie unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Verfassungsmäßigkeit der abweichenden Bestimmungen für nicht schulpflichtige Kinder (vgl. BVerfG, Beschl. v. 21.07.2022 - 1 BvR 469/20 - juris) mit der Regelung des § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG das Gesundheitsamt dazu ermächtigen wollte, die Nachweispflicht gegenüber schulpflichtigen Kindern, deren Eltern erklärt haben, eine Masernschutzimpfung nicht zu wollen, auch mit den Zwangsmitteln des Verwaltungsvollstreckungsrechts durchzusetzen (bejaht von OVG Bln-Bbg, Beschl. v. 28.02.2024 - OVG 1 S 80/23 - BeckRS 2024, 3601 Rn. 30 f.; OVG NRW, Beschl. v. 15.08.2024 - 13 B 1280/23 - juris Rn. 18 ff.; siehe aber auch BayVGH, Beschl. v. 21.09.2023 - 20 CS 23.1432 - juris Rn. 5, wonach die Anwendung von Verwaltungszwang nicht zu einer faktischen Impfpflicht führen dürfe). Denn jedenfalls die hier angefochtene wiederholte einfache Nachweisaufforderung, mit der das Gesundheitsamt den Antragstellern vor Augen führt, dass ihre bisherige Mitteilung nicht der gesetzgeberischen Erwartung nach § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG entspricht, und dabei bewusst von der Androhung von Vollstreckungsmaßnahmen absieht, ist unproblematisch von der gesetzgeberischen Intention erfasst und erweist sich mit Blick auf die mit ihr beabsichtigte Anstoßwirkung für eine Impfscheidung zum Schutze der überragend wichtigen Rechtsgüter des Lebens und der Gesundheit von durch eine Masernerkrankung gefährdeten Menschen ohne Weiteres auch als

angemessen (vgl. hierzu BVerfG, Beschl. v. 21.07.2022 - 1 BvR 469/20 - juris Rn. 75 f.).

Die Unverhältnismäßigkeit der Nachweisaufforderung folgt vorliegend auch nicht aus der Gesetzessystematik. Zwar bestimmt § 20 Abs. 12 Satz 3 IfSG, dass das Gesundheitsamt, wenn der Nachweis nach § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG nicht innerhalb einer angemessenen Frist vorgelegt wird, die zur Vorlage des Nachweises verpflichtete Person zu einer Beratung laden kann und diese zu einer Vervollständigung des Impfschutzes gegen Masern aufzufordern hat. Ein verallgemeinerungsfähiges Rangverhältnis der Vorschriften des § 20 Abs. 12 Satz 1 und 3 IfSG lässt sich hieraus indes nicht ableiten (vgl. OVG NRW, Beschl. v. 15.08.2024 - 13 B 1280/23 - juris Rn. 17). Vielmehr tritt § 20 Abs. 12 Satz 3 IfSG jedenfalls neben die hier in Anspruch genommene Befugnis des Gesundheitsamtes zu einer wiederholten einfachen Nachweisaufforderung, die nicht mit der Androhung eines Zwangsgelds verbunden ist.

Der weitere, auf eine Entscheidung des Verwaltungsgerichts Düsseldorf (Beschl. v. 07.02.2024 - 29 L 3343/23 - juris) gestützte Einwand der Beschwerde, wonach das „ungeschriebene Tatbestandsmerkmal einer Eingriffsbefugnis“ für die erneute Anforderung eines Nachweises bereits verbraucht gewesen sei, übergeht, dass in dem von dem Verwaltungsgericht Düsseldorf entschiedenen Sachverhalt von den Eltern – anders als hier – bereits ein Nachweis in der Form eines ärztlichen Zeugnisses nach § 20 Abs. 9 Satz 1 Nr. 2 IfSG vorgelegt worden war.

Schließlich war den Antragstellern eine Erfüllung der Nachweispflicht entgegen ihrem Vorbringen auch nicht unmöglich. Die Vorlage eines Nachweises nach § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG ist als solches offensichtlich keine Handlung, die objektiv unmöglich ist, weil sie „aus tatsächlichen Gründen niemand ausführen kann“ (§ 44 Abs. 2 Nr. 4 LVwVfG; vgl. hierzu BayVGH, Beschl. v. 15.01.2024 – 20 CS 23.1910 u. a. - juris Rn. 15). Den Antragstellern stand im maßgeblichen Zeitpunkt des Erlasses der Nachweisaufforderung die konkrete Möglichkeit offen, jedenfalls einen Nachweis im Sinne von § 20 Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 IfSG durch eine Masernschutzimpfung ihres Sohnes zu beschaffen und vorzulegen. Wie

bereits dargelegt, entspricht die von dem Gesundheitsamt mit der erneuten Nachweisaufforderung verfolgte Anstoßwirkung für Impfung dem gesetzgeberischen Willen und ist als solches verfassungsrechtlich grundsätzlich nicht zu beanstanden.

(2) Einen Ermessensfehler legen die Antragsteller auch nicht dar, soweit sie sich dagegen wenden, dass das Verwaltungsgericht die angefochtene Fristsetzung bis zum 17.02.2024 zu Unrecht mit der Erwägung nicht beanstandet habe, dass die Antragsteller den geforderten Nachweis schon von Gesetzes wegen bereits seit dem 27.07.2022 erbringen hätten müssen.

Zwar trifft es zu, dass für die Beurteilung der Angemessenheit der Fristsetzung für die Erfüllung einer Nachweisaufforderung gemäß § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG bei Kenntnis der Behörde von einer bisher fehlenden Impfung grundsätzlich nur ein künftiger Zeitraum ab Bekanntgabe der Aufforderung berücksichtigt werden kann. Denn in diesem Fall kann der Nachweisaufforderung nur durch die Vorlage einer Impfdokumentation oder eines ärztlichen Zeugnisses über einen ausreichenden Impfschutz gegen Masern gemäß § 20 Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 IfSG entsprochen werden, die eine vorherige Vervollständigung des Impfschutzes voraussetzt. Bei Zugrundelegung der Empfehlung der Ständigen Impfkommision beim Robert-Koch-Institut für zwei Schutzimpfungen gegen Masern mit einem Mindestabstand von wenigstens vier Wochen (vgl. Empfehlungen der Ständigen Impfkommision beim Robert Koch-Institut 2024, Epidemiologisches Bulletin 4/2024 S. 23 f., https://www.rki.de/DE/Content/Infekt/EpidBull/Archiv/2024/Ausgaben/04_24.pdf?__blob=publicationFile) wird hierfür in der Regel eine Frist von zwei Monaten erforderlich, aber auch ausreichend sein (so BayVGH, Beschl. v. 22.01.2024 - 20 CS 23.2238 - juris Rn. 13).

Die Beschwerdebegündung setzt sich jedoch nicht damit auseinander, dass das Verwaltungsgericht – selbständig tragend – „jedenfalls“ die mit dem Schreiben des Gesundheitsamtes vom 19.12.2023 (zuletzt) gesetzte Frist bis zum 17.02.2024 als ausreichend angesehen hat. Namentlich legen die Antragsteller nicht dar, dass eine Durchführung der Masernschutzimpfung ihres Sohnes in

dem danach verbleibenden knapp zweimonatigen Zeitraum nicht möglich gewesen wäre.

3. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

4. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1 in Verbindung mit § 47 Abs. 1 Satz 1, § 53 Abs. 2 Nr. 2 und § 52 Abs. 2 GKG und berücksichtigt Ziffer 1.5 Satz 1 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit in seiner aktuellen Fassung, wonach in Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes, die die Entscheidung in der Sache nicht vorwegnehmen, der Streitwert in der Regel zu halbieren ist.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO und § 68 Abs. 1 Satz 5 in Verbindung mit § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

Prof. Dr. Graßhof

Dr. Axer

Dr. Bundschuh