VGH München, Beschluss v. 07.07.2021 – 25 CS 21.1651

**Titel:**

## Ärztliches Zeugnis zur Befreiung von der Masern-Impfung

**Normenketten:**

VwGO § 146 Abs. 4

IfSG § 20 Abs. 12 S. 1, Abs. 9 S. 1

**Leitsätze:**

**1. Für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Aufforderung, ein Masern-Impfnachweis vorzulegen, kommt es auf den Zeitpunkt dieser Aufforderung an. (Rn. 12) (redaktioneller Leitsatz)**

**2. Das ärztliche Zeugnis zur Befreiung vom Nachweis der Masern-Impfung darf sich nicht damit begnügen, den Gesetzeswortlaut zum Bestehen einer medizinischen Kontraindikation zu wiederholen, sondern muss wenigstens solche Angaben zur Art der Kontraindikation enthalten, die das Gesundheitsamt in die Lage versetzen, das ärztliche Zeugnis auf die Plausibilität hin zu überprüfen (Rn. 14) (redaktioneller Leitsatz)**

**Schlagworte:**

Beschwerde, Masernschutzimpfung, Aufforderung zur Vorlage eines ärztlichen Zeugnisses über eine medizinische Kontraindikation, Anforderungen an den Inhalt des ärztlichen Zeugnisses, maßgeblicher Zeitpunkt, Maserschutzimpfung

**Vorinstanz:**

VG Ansbach, Beschluss vom 28.05.2021 – 18 S 21.932

## Tenor

I. Die Beschwerde wird zurückgewiesen.

II. Die Antragsteller tragen die Kosten des Verfahrens als Gesamtschuldner.

III. Der Streitwert für das Beschwerdeverfahren wird auf 5.000,- Euro festgesetzt.

## Gründe

I.

1
Mit ihrer Beschwerde verfolgen die Antragsteller ihren in erster Instanz erfolglosen Antrag auf Wiederherstellung ihrer beim Bayerischen Verwaltungsgericht Ansbach anhängigen Klage (AN 18 K 21.00932) gegen zwei Bescheide der Antragsgegnerin vom 21. April 2021 weiter. Mit diesen Bescheiden war den Antragstellern jeweils unter Anordnung der sofortigen Vollziehung aufgegeben worden, bis zum 7. Juni 2021 für ihre gemeinsame am 28. August 2010 geborene Tochter einen Nachweis über die Immunität gegen Masern oder über eine medizinische Kontraindikation des Kindes gegen eine Masernschutzimpfung vorzulegen.

2
Den von den Eltern zusammen mit ihrer Klage erhobenen Eilantrag hat das Verwaltungsgericht mit Beschluss vom 28. Mai 2021 abgelehnt. Im Eilverfahren gehe das Gericht bei summarischer Prüfung davon aus, dass die als Rechtsgrundlage in Frage kommenden § 20 Abs. 9 bis 14 IfSG nicht so offensichtlich verfassungswidrig seien, dass ihre Nichtanwendung im Eilverfahren in Betracht komme. Für die Tochter der Antragsteller liege kein hinreichend aussagekräftiges ärztliches Zeugnis über eine Immunität oder eine medizinische Kontraindikation gegen eine Masernschutzimpfung vor. Da ihre Tochter minderjährig sei, treffe die Antragsteller als Eltern die Verpflichtung eines entsprechenden Nachweises. Die vorgelegte ärztliche Bescheinigung vom 14. August 2020 sei inhaltlich nicht geeignet, eine medizinische Kontraindikation nachzuweisen. § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG sei dahin zu verstehen, dass es für einen entsprechenden Nachweis nicht ausreiche, wenn das ärztliche Zeugnis - wie hier - lediglich den Gesetzeswortlaut wiederhole. Es müsse dem zuständigen Gesundheitsamt und dem Gericht zumindest möglich sein, das ärztliche Zeugnis auf seine Plausibilität hin zu überprüfen. Darüber hinaus bestünden Zweifel an der Glaubhaftigkeit der

bescheinigten Kontraindikation, die den Beweiswert des ärztlichen Zeugnisses erschütterten. So bescheinige das Zeugnis eine Kontraindikation „im Kindes- und Jugendalter“. Es sei nicht ersichtlich, welche der vom Robert-Koch-Institut beschriebenen Kontraindikationen vorliegen solle, die nach dem Eintritt in das Erwachsenenalter verschwinden könnte. Das Verhalten und einzelne Aussagen der Antragstellerin zu 1 im Verfahren ziehe die Glaubhaftigkeit des ärztlichen Zeugnisses weiter in Zweifel. Diese habe insbesondere angedeutet, dass bei ihrer Tochter eine chronische Erkrankung vorliege. Warum diese nach Eintritt in das Erwachsenenalter entfallen solle, erschließe sich dem Gericht nicht. Eine Verlängerung der Frist zur Erfüllung der Nachweispflicht gem. § 20 Abs. 10 Satz 1 IfSG komme nicht in Betracht, da das Kind der Antragsteller am Stichtag des 1. März 2020 bereits eine Grundschule besucht habe und damit nun ein Wechsel der Gemeinschaftseinrichtung vorliege, für den die verlängerte Frist nicht gelte.

3
Hiergegen wenden sich die Antragsteller mit ihrer Beschwerde. Der Auffassung des Verwaltungsgerichts, dass die alleinige Bestätigung einer Kontraindikation im ärztlichen Zeugnis nicht ausreiche, könne nicht gefolgt werden. Die Anforderungen an das Attest habe der Gesetzgeber hinreichend bestimmt und normenklar beschrieben. Der Bundesrat gehe in einer Entschließung vom 28. Mai 2021 (BR-Drs. 426/21) selbst davon aus, dass weitergehende Angaben zum medizinischen Grund der Kontraindikation im ärztlichen Zeugnis nicht enthalten sein müssten. Das ärztliche Zeugnis vom 14. August 2020 sei auch nicht unglaubhaft. Eine Beschränkung des ärztlichen Beurteilungsspielraums anhand der Empfehlungen der Ständigen Impfkommission (STIKO) beim Robert-Koch-Institut sei vom Gesetzgeber ausdrücklich nicht gewollt gewesen. Ein entsprechender Vorschlag des Bundesrats habe keinen Eingang in den Gesetzestext gefunden.

4
Mit der Beschwerde legten die Antragsteller ein weiteres ärztliches Zeugnis vom 4. Juni 2021 vor. Darin ist ausgeführt: „Bei o.g. Patientin besteht eine medizinische Kontraindikation für eine Masernimpfung im Kindes- und Jugendalter. Die zeitliche Begrenzung der Phase Kindes- und Jugendalter besteht deshalb, da das Immunsystem und die körperliche Entwicklung der Patientin noch nicht ausgereift ist, und sie daher vulnerabler ist. Eine Neubewertung muss daher im Erwachsenenalter nach Ausreifung erfolgen und vom zuständigen Facharzt der Erwachsenenmedizin. (…) Die obige Patientin hat durch ihre besondere Anamnese ein obiges Attest bekommen.“

5
Die Antragsgegnerin tritt der Beschwerde entgegen und verteidigt den angegriffenen Beschluss. Auf das neue ärztliche Zeugnis komme es für die Rechtmäßigkeit der angegriffenen Bescheide nicht an. Abgesehen davon sei auch damit eine medizinische Kontraindikation nicht nachgewiesen.

6
Ergänzend wird auf die Behördenakten und die in den gerichtlichen Verfahren gewechselten Schriftsätze verwiesen.

II.

7
Die zulässigen Beschwerden der Antragsteller sind unbegründet. Die in der Beschwerdebegründung dargelegten Gründe, die der Verwaltungsgerichtshof nach § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO allein zu prüfen hat, rechtfertigen nicht die begehrte Abänderung des angefochtenen Beschlusses.

8
Die nach § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 1 VwGO zu treffende Abwägungsentscheidung führt nicht zu dem Ergebnis, dass das Verwaltungsgericht dem Antrag der Antragsteller hätte stattgeben und die aufschiebende Wirkung ihrer Klage hätte wiederherstellen müssen. Vielmehr wird sich nach nicht zu beanstandender Bewertung des Erstgerichts die Anfechtungsklage gegen die in den streitbefangenen Bescheiden verfügte Verpflichtung zur Vorlage eines Nachweises im Sinne von § 20 Abs. 9 Satz IfSG im Hauptsacheverfahren voraussichtlich als unbegründet erweisen, weswegen das öffentliche Vollzugsinteresse insofern überwiegt.

9
1. Rechtsgrundlage für die streitgegenständlichen Bescheide ist § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG. Nach § 20 Abs. 8 Satz 1 Nr. 1 IfSG müssen Personen, die in einer Gemeinschaftseinrichtung nach § 33 Nr. 1 bis 3 IfSG

betreut werden, ausreichenden Impfschutz gegen Masern oder Immunität gegen Masern aufweisen. Der Nachweis ausreichenden Impfschutzes oder Immunität gegen Masern ist der jeweiligen Leitung der Einrichtung nach Maßgabe von § 20 Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 bis 3 IfSG vor Beginn der Betreuung vorzulegen. Danach kann dieser Nachweis von den Verpflichteten geführt werden durch eine Impfdokumentation nach § 22 Abs. 1 und 2 IfSG oder ein ärztliches Zeugnis, auch in Form einer Dokumentation nach § 26 Abs. 2 Satz 4 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch, darüber, dass bei ihnen ein nach den Maßgaben von § 20 Abs. 8 Satz 2 IfSG ausreichender Impfschutz gegen Masern besteht (§ 20 Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 IfSG) sowie durch ein ärztliches Zeugnis darüber, dass bei ihnen eine Immunität gegen Masern vorliegt oder sie aufgrund einer medizinischen Kontraindikation nicht geimpft werden können (§ 20 Abs. 9 Satz 1 Nr. 2 IfSG) oder durch eine Bestätigung einer staatlichen Stelle oder der Leitung einer anderen in § 20 Abs. 8 Satz 1 IfSG genannten Einrichtung darüber, dass ein Nachweis nach § 20 Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 oder 2 IfSG bereits vorgelegen hat (§ 20 Abs. 9 Satz 1 Nr. 3 IfSG). Das Gesundheitsamt kann die Vorlage eines entsprechenden Nachweises verlangen („Anforderung“ i.S.v. § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG). Bei der entsprechenden Aufforderung handelt es sich um einen Verwaltungsakt im Sinne von Art. 35 BayVwVfG (Gerhardt, IfSG, 5. Aufl. 2021, § 20 Rn. 124).

10
2. Der Senat geht im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes mit dem Erstgericht davon aus, dass die Regelungen in § 20 Abs. 9 bis 14 IfSG nicht derart offensichtlich verfassungswidrig sind, dass ihre Nichtanwendung im Eilverfahren in Betracht käme (vgl. zum entsprechenden Maßstab auch BayVGH, B.v. 22.6.2021 - 25 NE 21.1686 - Rn.60), zumal hierzu mit der Beschwerde nichts vorgetragen ist.

11
3. Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Bescheide vom 21. April 2021 ist der Zeitpunkt ihres Erlasses. Das Bundesverwaltungsgericht geht in ständiger Rechtsprechung davon aus, dass der maßgebliche Zeitpunkt für die gerichtliche Überprüfung eines Verwaltungsaktes sich nach dem zugrundeliegenden materiellen Recht richtet (Schübel-Pfister in Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 113 Rn. 55 m.w.N. zur stRspr.). Nur wenn sich diesem keine diesbezüglichen Aussagen entnehmen lassen, ist bei belastenden, mit der Anfechtungsklage anzugreifenden Verwaltungsakten die beim Ergehen der letzten Behördenentscheidung bestehende tatsächliche und rechtliche Situation maßgeblich (BayVGH, U.v. 19.12.2011 - 11 B 11.1848 - juris Rn. 29 m.w.N.).

12
Dies zugrunde gelegt, geht der Senat bei summarischer Prüfung davon aus, dass sich den hier maßgeblichen § 20 Abs. 9 bis 14 IfSG keine Hinweise darauf entnehmen lassen, dass es für die gerichtliche Beurteilung einer Aufforderung im Sinne von § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG, einen Nachweis im Sinne von § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG vorzulegen, auf den Zeitpunkt der Entscheidung des Gerichts ankäme. Vielmehr deutet das von § 20 Abs. 12 Satz 2 IfSG vorgesehene Verfahren für den Fall, dass ein Nachweis innerhalt einer angemessenen Frist nicht vorgelegt wird oder sich aus dem Nachweis ergibt, dass ein Impfschutz gegen Masern erst zu einem späteren Zeitpunkt möglich ist oder vervollständigt werden kann, darauf hin, dass ein nach Aufforderung vorgelegter Nachweis die Rechtmäßigkeit der entsprechenden ursprünglichen Aufforderung durch das Gesundheitsamt zwar die weitere Vorgehensweise des Gesundheitsamts bestimmt, die Rechtmäßigkeit der ursprünglichen Aufforderung nach § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG aber unberührt lässt. Das nachgereichte ärztliche Zeugnis vom 4. Juni 2021 ist demnach für die Rechtmäßigkeit der behördlichen Aufforderung zur Vorlage der Nachweise nach § 20 Abs. 9 IfSG ohne Bedeutung.

13
4. Die Annahme des Verwaltungsgerichts, die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG für die Anforderung eines Nachweises im Sinne von § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG seien erfüllt, ist auch unter Berücksichtigung des Beschwerdevorbringens rechtlich nicht zu beanstanden. Insbesondere hat das Verwaltungsgericht zu Recht angenommen, der Nachweis einer bei der Tochter der Antragsteller bestehenden medizinischen Kontraindikation sei durch das ärztliche Zeugnis vom 14. August 2020 nicht erbracht worden.

14
a) Das ärztliche Zeugnis im Sinne von § 20 Abs. 9 Satz 1 Nr. 2 Alt. 2 IfSG darf sich nicht damit begnügen, den Gesetzeswortlaut zum Bestehen einer medizinischen Kontraindikation zu wiederholen. Es muss vielmehr wenigstens solche Angaben zur Art der medizinischen Kontraindikation enthalten, die das

Gesundheitsamt in die Lage versetzen, das ärztliche Zeugnis auf Plausibilität hin zu überprüfen (SächsOVG, B.v. 5.5.2021 - 3 B 411/20 - juris Rn. 21 ff.; VG Meiningen, B.v. 10.11.2020 - 2 E 1144/20 - juris Rn. 26 f.; Gebhard in Kießling, IfSG, 2. Aufl. 2021, § 20 Rn. 50; a.A. ohne Begründung Aligbe, ARP 2020, 227, 228). Hierfür sprechen neben dem Zweck der Regelung, eine ausreichend hohe Impfquote zu erreichen und hierfür u.a. dem Gesundheitsamt eine Grundlage für das weitere Vorgehen (z.B. in einem Beratungsgespräch nach § 20 Abs. 12 Satz 2 IfSG) zu geben, auch systematische Erwägungen, denn das IfSG unterscheidet auch an anderer Stelle die schlichte Bescheinigung vom Nachweis durch ein ärztliches Zeugnis (vgl. etwa § 43 Abs. 1 Satz 2 IfSG). Die Entstehungsgeschichte der Norm bestätigt diese Annahme. So führt die Begründung des Entwurfs für ein Masernschutzgesetz zu den Kosten der Reform wörtlich aus (BT-Drs. 19/13452 S. 19):

15
„Wenn Bürgerinnen und Bürger ihren Pflichten durch Vorlage eines ärztlichen Zeugnisses über das Bestehen einer medizinischen Kontraindikation zur Befreiung von einer Masern-Impfung nachkommen, fallen für das Einholen einer solchen Bescheinigung nach Nummer 75 des Gebührenverzeichnisses für ärztliche Leistungen (ausführlicher schriftlicher Krankheits- und Befundbericht (einschließlich Angaben zur Anamnese, zu dem(n) Befund(en), zur epikritischen Bewertung und gegebenenfalls zur Therapie)) mit einem Faktor von maximal 2,3 je nach ärztlichem Ermessen Kosten zwischen 7,50 und 17 Euro an.“

16
Die von den Antragstellern angeführte Begründung der Entschließung des Bundesrats vom 28. Mai 2021 (BR-Drs. 426/21 S. 2), wonach nach geltendem Recht „auf den ärztlichen Bescheinigungen zur Befreiung von der Masernimpfplicht lediglich Angaben zur zeitlichen Dauer der Kontraindikation, nicht aber Angaben zum medizinischen Grund enthalten sein“ dürften, kann der Senat vor diesem Hintergrund sowohl terminologisch als auch inhaltlich nicht nachvollziehen.

17
b) Gemessen daran lag zum maßgeblichen Zeitpunkt des Erlasses der streitgegenständlichen Bescheide für die Tochter der Antragsteller kein ausreichender Nachweis über eine medizinische Kontraindikation gegen eine Masernschutzimpfung vor. Das ärztliche Zeugnis vom 14. August 2020 wiederholt insofern lediglich den Gesetzeswortlaut mit dem - auch für den Senat nicht nachvollziehbaren - Zusatz, dass die Kontraindikation „im Kindes- und Jugendalter“ bestehe. Damit ist eine Plausibilitätskontrolle nicht möglich. Daran würde sich auch nichts ändern, wenn man - entgegen dem unter II.3 Dargelegten - das ärztliche Zeugnis vom 4. Juni 2021 ergänzend berücksichtigen wollte. Auch dieses Zeugnis enthält keine nachvollziehbaren, auf die Tochter der Antragsteller bezogenen Ausführungen, die eine Plausibilitätskontrolle ermöglichen würden. Vielmehr bleibt völlig offen, aufgrund welcher „besonderen Anamnese“ die ausstellende Ärztin, die in dem Zeugnis darauf hinweist, dass sie sonst „allen Patienten eine Impfung nach STIKO“ empfehle, zu der Auffassung gelangt ist, bei der Tochter der Antragsteller sei das Immunsystem und die körperliche Entwicklung noch nicht ausgereift und diese Einschätzung darüber hinaus auch für das gesamte „Kinder- und Jugendalter“ treffen kann. Auf die mit der Beschwerde aufgeworfene Frage, ob sich eine Plausibilitätskontrolle an den Empfehlungen der Ständigen Impfkommission (STIKO) orientieren darf, kommt es damit nicht entscheidungserheblich an.

18
Unabhängig davon hat das Verwaltungsgericht auch angenommen, dass aufgrund des Verhaltens und der Aussagen der Antragstellerin zu 1 im Verwaltungsverfahren ernsthafte Zweifel an der Glaubhaftigkeit der bescheinigten Kontraindikation bestünden und dies ausführlich begründet (S. 7 f des BA). Mit den rechtlichen Erwägungen zur Erschütterung der Beweiskraft des ärztlichen Zeugnisses im Falle solcher Zweifel (vgl. ausführlich SächsOVG, B.v. 5.5.2021 - 3 B 411/20 - juris Rn. 21) und der einzelfallbezogenen Würdigung setzt sich die Beschwerde nicht substantiiert auseinander.

19
5. Zu den weiteren Anordnungen in den angegriffenen Bescheiden und deren rechtlicher Würdigung durch das Verwaltungsgericht verhält sich die Beschwerde nicht.

20
Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

21

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1, § 39 Abs. 1, § 53 Abs. 2 Nr. 2 und § 52 Abs. 2 GKG i.V.m. Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit.

22
Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).