

Titel:

Klage gegen die Anforderung eines Masernschutznachweises, keine Aussetzung wegen anhängiger Verfassungsbeschwerde, keine Zweifel an Verfassungsmäßigkeit der Nachweispflicht, Mindestanforderungen zur Plausibilitätskontrolle der inhaltlichen Richtigkeit eines ärztlichen Zeugnisses über eine Kontraindikation durch bloße Wiederholung des Gesetzeswortlauts nicht erfüllt

Normenketten:

VwGO § 94

IfSG § 20 Abs. 9 S. 1 Nr. 2

IfSG § 20 Abs. 12 S. 1 Nr. 1

IfSG § 20 Abs. 13

Schlagworte:

Klage gegen die Anforderung eines Masernschutznachweises, keine Aussetzung wegen anhängiger Verfassungsbeschwerde, keine Zweifel an Verfassungsmäßigkeit der Nachweispflicht, Mindestanforderungen zur Plausibilitätskontrolle der inhaltlichen Richtigkeit eines ärztlichen Zeugnisses über eine Kontraindikation durch bloße Wiederholung des Gesetzeswortlauts nicht erfüllt

Tenor

I. Die Klage wird abgewiesen.

II. Die Kläger haben die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Die Kläger dürfen die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht der Beklagte vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

1

Gegenstand des Verfahrens ist die Pflicht der Kläger, einen Masernschutz für ihr Schulkind nachzuweisen.

2

Die Kläger sind die Eltern eines am ... Mai 2009 geborenen Sohnes, der seiner Schulpflicht im M* ...-W* ...-Gymnasium A* ... nachkommt.

3

Am ... Dezember 2021 meldete das Gymnasium dem zuständigen Gesundheitsamt, dass für den Schüler der erforderliche Nachweis über einen ausreichenden Masernschutz in Gemeinschaftseinrichtungen gemäß § 20 Abs. 9 des Infektionsschutzgesetzes (IfSG) nicht erbracht worden sei. Nach zweifacher Aufforderung durch das Gesundheitsamt legten die Kläger schließlich am ... September 2022 eine ärztliche Bescheinigung des praktischen Arztes und Homöopathen R* ... K* ... aus Kaufering vor, mit der unter dem ... Oktober 2020 bescheinigt wurde:

4

„Befreiung von einer Masern-Impfung: Es liegt eine dauerhafte, medizinische Kontraindikation vor, aufgrund derer nicht gegen Masern geimpft werden kann.“

5

Mit Schreiben vom ... September 2022 forderte das Gesundheitsamt die Kläger unter Bezugnahme auf § 20 Abs. 12 IfSG auf, bis zum *. November 2022 ein neues Attest mit Angaben zur Art der Kontraindikation oder alternativ einen anderen gesetzlich vorgesehenen Nachweis zum Masernschutz für ihr Kind vorzulegen. Das vorgelegte Attest entspreche nicht den Anforderungen, da es nicht wenigstens solche Angaben zur Art der Kontraindikation enthalte, die das Gesundheitsamt in die Lage versetzten, das ärztliche Zeugnis auf

Plausibilität zu überprüfen. Könne ein ärztliches Attest aufgrund einer fehlenden Art der Kontraindikation nicht überprüft werden bzw. lägen hinreichende gewichtige Indizien vor, die geeignet seien, den Beweiswert eines ausgestellten Attests zu erschüttern, so hätten die zum Nachweis der Masernimpfung Verpflichteten den vollen Beweis darüber zu erbringen, dass tatsächlich eine Impfungsunfähigkeit vorliege. Hierfür bedürfe es in der Regel eines Zeugnisses des behandelnden Arztes nach Entbindung von der Schweigepflicht.

6

Mit Schreiben vom ... November 2022 wiederholte das Gesundheitsamt die Aufforderung und setzte eine Frist bis zum ... Dezember 2022. In dem Schreiben wurde darauf hingewiesen, dass eine kostenpflichtige, Zwangsgeld bewehrte Anordnung erlassen werden könne, wenn ein Nachweis nicht fristgerecht vorgelegt werde. Das Schreiben sei gleichzeitig als Anhörung vor Erlass eines entsprechenden Zwangsgeldbescheides zu verstehen. Gleichzeitig wurde ein Beratungsgespräch angeboten und gebeten, für eine Terminvergabe innerhalb der nächsten 14 Tage Kontakt aufzunehmen.

7

Mit Bescheid vom ... März 2023, zugestellt am ... März 2023, forderte das Gesundheitsamt die Kläger in Ziffer 1 des Bescheids auf, für ihren am ... Mai 2009 in A* ... geborenen Sohn innerhalb von zwei Monaten nach Bekanntgabe dieses Bescheids einen Nachweis im Sinne von § 20 Abs. 9 IfSG vorzulegen. Dieser könne unter anderem erfolgen durch ein „ärztliches Zeugnis darüber, dass das Kind aus medizinischen Gründen nicht oder erst später geimpft werden kann (mit Art der Kontraindikation sowie Angabe der Dauer*)“ ergänzt durch eine Fußnote „* siehe Beschluss des BayVGh vom 7.7.2021, Az. 25 CS 21.1651, sowie Beschluss des VG Meiningen vom 10.11.2020, Az. 2 E 1144/20“. Unter Ziffer 2 wurde die sofortige Vollziehbarkeit gemäß § 20 Abs. 12 Satz 7 IfSG festgestellt. Zur Begründung wurde ausgeführt, als Eltern eines in einer Schule als Gemeinschaftseinrichtungen betreuten minderjährigen Kindes seien die Kläger verpflichtet, für die Einhaltung der Nachweispflicht zu sorgen.

8

Am 18. April 2023 ließen die Kläger durch ihren Bevollmächtigten Klage erheben mit dem Antrag:

9

Der Bescheid des Beklagten vom ...03.2023 wird aufgehoben.

10

Den gleichzeitig gestellten Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage lehnte das Gericht mit Beschluss vom 22. Juni 2023 unter dem Aktenzeichen M 26b S 23.1889 ab.

11

Mit Schriftsatz vom 23. August 2023 beantragten die Kläger außerdem:

12

Das Verfahren wird bis zu einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts in der Sache 1 BvR ... ausgesetzt.

13

Beim Bundesverfassungsgericht sei derzeit eine Verfassungsbeschwerde gegen das Masernschutzgesetz rechtshängig, die für das vorliegende Verfahren von Bedeutung sein könnte. Da eine Impfung des Kindes irreversibel sei, sei eine Aussetzung geboten.

14

Zur Begründung ihrer Klage führte der Bevollmächtigte der Kläger im Wesentlichen aus: Der Bescheid des Beklagten sei rechtswidrig, da ein Nachweis gemäß § 20 Abs. 9 IfSG über eine medizinische Kontraindikation bereits erbracht worden sei. Bei der Zitierung des Gesetzeswortlauts des § 20 Abs. 9 IfSG sei dem Beklagten ein Fehler unterlaufen, da eine Angabe der Art und der Dauer der Kontraindikation nach dem Gesetzeswortlaut nicht gefordert sei. Der Gesetzgeber habe solche Vorgaben bewusst unterlassen, um den strengen Vorgaben der Datenschutzgrundverordnung und der ärztlichen Schweigepflicht Rechnung zu tragen. Es gebe keine gefestigte Rechtsprechung zu der Frage, dass ein Attest eine medizinische Diagnose enthalten müsse. Das OVG Sachsen habe in der Entscheidung vom 5. Mai 2021 (Az.: 25 CS 21.1651) das ärztliche Attest allein deshalb infrage gestellt, weil konkrete Umstände vorgelegen hätten, die den Beweiswert des ärztlichen Attestes erschüttert hätten. Anders als der BayVGh habe das OVG Sachsen dagegen nicht generell Angaben zur Plausibilität der Kontraindikation in der Bescheinigung gefordert.

Umstände, die die Annahme zuließen, dass das von den Klägern vorgelegte ärztliche Zeugnis in seiner Beweiskraft erschüttert wäre, seien im vorliegenden Fall weder vorgetragen noch ersichtlich. Zweifel an der inhaltlichen Richtigkeit des vorgelegten Attests dürften nicht auf Presseberichte gestützt werden, die die Vertrauenswürdigkeit des Arztes infrage stellten, solange eine ärztliche Verfehlung nicht durch Urteil festgestellt sei. Solange die Impffähigkeit eines Kindes nicht zweifelsfrei festgestellt sei, sei von einer Impfunfähigkeit auszugehen. Wie bei allen anderen Kindern könne eine allergische Reaktion auf die Impfung nicht ausgeschlossen werden. Außerdem seien die Gesundheitsämter mit einer Überprüfung von Kontraindikationen überfordert, solange mögliche Kontraindikationen nicht abschließend in Form einer Liste aufgezählt seien. Auf dem deutschen Markt sei zudem kein Einzelimpfstoff für die Masernschutzimpfung zugelassen, sodass die Impfung mit einem Kombinationsimpfstoff gleichzeitig weitere unerwünschte Impfungen zur Folge hätte, was die Impfpflicht unzumutbar mache.

15

Mit Schriftsatz vom 13. Februar 2025 wurde ergänzend im Wesentlichen vorgetragen, die Anordnung sei unverhältnismäßig. Da der Gesetzgeber ausdrücklich der Erfüllung der Schulpflicht Vorrang vor der Nachweispflicht eingeräumt habe und damit eine mit Zwang durchzusetzende Impfpflicht gerade nicht vorgesehen habe, sei er davon ausgegangen, dass die Impfentscheidung der Eltern auf Freiwilligkeit beruhen müsse. Damit unvereinbar sei jeder auch nur mittelbare Zwang etwa durch die Androhung von Zwangsgeldern oder die Verhängung von Bußgeldern. Eltern, die sich vor diesem Hintergrund zu einer Impfung gedrängt fühlten, könnten keine freiwillige Einwilligung im Sinne von § 630d Abs. 1 BGB erteilen, sodass der verantwortungsvolle Arzt an der Durchführung der Impfung gehindert sei. Die Verwaltung habe ferner ihre gesetzlichen Möglichkeiten nicht ausgeschöpft und ihr Ermessen nicht hinreichend ausgeübt, indem sie sich mit den gemäß § 20 Abs. 12 IfSG vorgesehenen Handlungsalternativen nicht auseinandergesetzt habe. Das Verwaltungsgericht Düsseldorf habe bereits entschieden, dass auch ein inhaltlich zweifelhafter Nachweis einer Kontraindikation die Nachweispflicht erfülle. Im Übrigen dürften die Anforderungen an die Ärzteschaft bei der Beurteilung einer Kontraindikation nicht überspannt werden, zumal der Gesetzgeber anders als bei der Corona-Impfpflicht (§ 22a IfSG) konkrete Anforderungen an den Inhalt des ärztlichen Attests nicht formuliert habe. Da das Verhältnis von Schulpflicht und Impfnachweispflicht nicht hinreichend klar geregelt sei, sei außerdem die Regelung als solche unbestimmt und mit der Verfassung unvereinbar. Schließlich sei darauf hinzuweisen, dass die Masern nach WHO-Standard in Deutschland ausgerottet seien, sodass sich eine Impfpflicht als unverhältnismäßig erweise. Die angebliche Schutzwirkung des Impfstoffs von 99% werde bestritten. Bei richtiger Berechnung und richtiger Unterscheidung zwischen relativer und absoluter Wirksamkeit der Impfung stehe der individuelle Nutzen einer Masernschutzimpfung im Verhältnis zum Risiko der Impfung in einem Negativverhältnis, da die Anzahl schwerer Impfkomplicationen ungleich höher sei als die Anzahl der Masernerkrankungen. Damit liege eine absolute Impfunfähigkeit der gesamten Bevölkerung vor. Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Schriftsätze des Bevollmächtigten der Kläger Bezug genommen.

16

Der Beklagte nahm mit Schriftsatz vom 15. Mai 2023 zur Klage Stellung. Er beantragt,

17

Die Klage wird abgewiesen.

18

Der Beklagte führte zur Begründung im Wesentlichen aus, es handele sich nicht um ein fehlerhaftes wörtliches Zitat des Gesetzestextes, sondern um eine inhaltliche Zusammenfassung. Als Begründung für das Erfordernis eines ärztlichen Zeugnisses mit Angabe der Art der Kontraindikation sowie der Dauer werde auf die einschlägigen gerichtlichen Beschlüsse verwiesen, deren Begründungen sich der Beklagte vollinhaltlich anschließe. Rein formal seien die Kläger mit der Vorlage des ärztlichen Zeugnisses ihrer Vorlagepflicht nachgekommen. Der Beweiswert könne jedoch entsprechend den Grundsätzen des Bundesarbeitsgerichts zur Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung beim Vorliegen gewichtiger Indizien erschüttert werden. Ein derart gewichtiges Indiz, dass an der inhaltlichen Richtigkeit der ärztlichen Bescheinigung zweifeln lasse, sei die Tatsache, dass der bescheinigende Arzt wegen der Ausstellung zweifelhafter Atteste überregionale Bekanntheit erlangt habe und das Amtsgericht A* ... offenbar gegen ihn im März 2021 ein vorläufiges Berufsverbot verhängt habe. Den beigefügten Presseberichten vom *. Juni 2021 bzw. ... März 2023 sei zu entnehmen, dass seitens der Staatsanwaltschaft A* ... in Bezug auf diesen Arzt der dringende Verdacht des „Ausstellens unrichtiger Gesundheitszeugnisse“ im Zusammenhang mit Maskenattesten

zwischen Mai 2020 und Januar 2021 in einer Vielzahl von Fällen bestehe. Außerdem sei der Umstand, dass für beide Kinder der Kläger zum selben Zeitpunkt eine medizinische Kontraindikation in Bezug auf die Masernschutzimpfung festgestellt worden sei, zumindest fragwürdig, zumal Ausgangspunkt der Feststellung einer Kontraindikation jeweils nur die individuelle körperliche Verfassung der zu beurteilenden Person sein könne. Obwohl es sich bei den betroffenen Kindern um Geschwister handele, sei schon aufgrund des Alters- und des Geschlechtsunterschieds nicht von einer identischen körperlichen Konstitution auszugehen. Es dränge sich der Eindruck auf, dass eine medizinische Kontraindikation ohne nachvollziehbare Begründung festgestellt worden sei. Mit Schriftsatz vom 21. Januar 2025 wies der Beklagte ergänzend darauf hin, dass der Arzt, der für den Sohn der Kläger das Attest ausgestellt habe, inzwischen wegen der Ausstellung falscher Atteste zur Befreiung von der Maskenpflicht während der Corona-Pandemie rechtskräftig zu einer Bewährungsstrafe von einem Jahr und neun Monaten verurteilt worden sei.

19

Mit Schriftsatz vom 17. Februar 2025 bzw. vom 18. Februar 2025 verzichteten sowohl die Klagepartei als auch der Beklagte auf mündliche Verhandlung.

20

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakten und die vorgelegten Behördenakten des Klageverfahrens sowie des zugehörigen Eilverfahrens (M 26b S 23.1889) Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

21

Die Klage ist zulässig, bleibt aber in der Sache ohne Erfolg.

22

1. Das Gericht konnte ohne Durchführung einer mündlichen Verhandlung nach Aktenlage entscheiden, da die Parteien hierzu ihr Einverständnis erklärt haben (§ 101 Abs. 2 Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO).

23

2. Die Klage ist zulässig.

24

Die innerhalb der Klagefrist (§ 74 Abs. 1 VwGO) erhobene Klage ist als Anfechtungsklage gemäß § 42 Abs. 1 Alt. 1 VwGO statthaft, da es sich bei der Anordnung zur Vorlage eines Nachweises auf Grundlage des § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG schon aus systematischen Gründen (vgl. § 20 Abs. 12 Satz 7 IfSG) um einen selbstständig angreifbaren Verwaltungsakt im Sinne von Art. 35 des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes (BayVwVfG) handelt (BayVGh, B.v. 21.9.2023 – 20 CS 23.1432 – juris Rn. 2; BayVGh, B.v. 7.5.2024 – 20 CS 24.428 – juris Rn. 3).

25

3. Die Klage ist unbegründet. Der angefochtene Bescheid ist rechtmäßig ist und verletzt die Kläger nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

26

3.1. Rechtsgrundlage für die angefochtene Anforderung eines Nachweises im Sinne von § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG ist § 20 Abs. 12 Satz 1 Nr. 1 i.V.m. § 20 Abs. 13 Satz 1 IfSG.

27

Gemäß § 12 Abs. 12 Satz 1 Nr. 1 IfSG 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. Gemäß § 33 Nr. 3 IfSG zählen zu den Gemeinschaftseinrichtungen in diesem Sinne insbesondere Schulen. Im Falle Minderjähriger treffen diese Verpflichtungen die Personensorgeberechtigten (§ 20 Abs. 13 Satz 1 IfSG). Hierbei handelt es sich um eine vollständige Übertragung der Verpflichtung und nicht um eine bloße Vertretungsregelung des Kindes (BayVGh, B. v. 06.10.2021 – 25 CE 21.2383 – juris Rn. 8.).

28

3.2. Das Gericht konnte ohne eine Aussetzung des Verfahrens analog § 94 VwGO oder eine Vorlage an das Bundesverfassungsgericht gemäß Art. 100 Abs. 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) über die Klage entscheiden, da es keine Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der einschlägigen Vorschriften hat.

29

3.2.1. Wenn eine im Rechtsstreit entscheidungserhebliche Norm gleichzeitig Gegenstand einer Verfassungsbeschwerde ist, kommt eine Aussetzung des Verfahrens in entsprechender Anwendung von § 94 VwGO nur dann in Betracht, wenn das Gericht begründete Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der Norm hat (vgl. BayVGh, B.v. 10.10.2024 – 20 C 24.1573 – juris Rn. 4). Entsprechendes gilt für die Aussetzung nach Art. 100 Abs. 1 Satz 1 GG.

30

3.2.2. Daran fehlt es hier. Das Gericht hat keine Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der in § 20 Abs. 12 Satz 1 Nr. 1 i.V.m. § 20 Abs. 13 Satz 1 IfSG i.V.m. § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG geregelten Nachweispflicht, auch soweit schulpflichtige Kinder betroffen sind.

31

Das Bundesverfassungsgericht hat die Nachweispflicht für Kinder in Kindertageseinrichtungen im Vorschulalter mit der Maßgabe für verfassungsgemäß befunden, dass die Pflicht im Hinblick auf den Impfnachweis bei ausschließlicher Verfügbarkeit von Kombinationsimpfstoffen verfassungskonform so auszulegen ist, dass diese nur dann gilt, wenn es sich bei den Kombinationsimpfstoffen um solche handelt, die keine weiteren Impfstoffkomponenten enthalten als die gegen Masern, Mumps, Röteln oder Windpocken (BVerfG, B.v. 21.7.2022 – 1 BvR 470/20 – juris). Das Bundesverfassungsgericht hat dies ausführlich damit begründet, dass der Gesetzgeber durch die Nachweispflicht einen verfassungsrechtlich legitimen Zweck verfolgt, nämlich den Schutz vulnerabler Personen vor einer für sie gefährlichen Masernerkrankung. Die Annahme des Gesetzgebers, dass von Personen, die keinen ausreichenden Impfschutz oder eine Immunität gegen Masern aufweisen, Gefahren für das Leben und die Gesundheit insbesondere von Personen ausgeht, die sich selbst nicht durch eine Impfung vor einer Masernerkrankung zu schützen vermögen, beruht auf zuverlässigen Grundlagen und hält auch der strengen verfassungsrechtlichen Prüfung stand. Zwar ist die Entscheidung über die Vornahme von Impfungen ein wesentliches Element der elterlichen Gesundheitsorge (Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG), jedoch sind die Eltern bei der Ausübung der am Kindeswohl zu orientierenden Gesundheitsorge für ihr Kind weniger frei, sich gegen Standards medizinischer Vernünftigkeit zu wenden, als sie es kraft ihres Selbstbestimmungsrechts über ihre eigene Integrität wären. Da der Gesetzgeber keine mit Zwang durchzusetzende Impfpflicht gegen Masern statuiert hat, sondern den Eltern die Entscheidung weitgehend belassen wollte, ist es konsequent, den Vorrang der Schulpflicht vor der Nachweispflicht klarzustellen.

32

Auch wenn die Nachweispflicht für Schulkinder nicht explizit Gegenstand der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts war, so sind die maßgeblichen Erwägungen übertragbar. Die gesetzliche Regelung erweist sich auch für Schulkinder als verfassungsgemäß. Insbesondere ist der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gewahrt. Die Nachweispflicht ist geeignet, die körperliche Unversehrtheit der Kinder vor einer schweren und hochansteckenden Krankheit zu schützen. Sie ist gerade im Hinblick auf das hohe Infektionsrisiko innerhalb einer Gemeinschaftseinrichtung zum Schutz vor Ansteckung erforderlich, wo regelmäßig eine Vielzahl von Kindern ohne nennenswerten Abstand aufeinandertrifft. Sie erweist sich auch als verhältnismäßig im engeren Sinn, insbesondere unter Berücksichtigung des eingeräumten Vorrangs der Schulpflicht. Denn schulpflichtige Kinder dürfen auch ohne die Vorlage eines Nachweises am Unterricht teilnehmen, weil (anders als für kleinere Kinder in Einrichtungen der Kindertagespflege) Betretungsverbote für schulpflichtige Kinder nicht ausgesprochen werden dürfen (BayVGh, U.v. 5.12.2024 – 20 BV 24.1343 – juris Rn. 19; BayVGh; VGh BW, B.v. 20.1.2025 – 1 S 1765/24 – juris Rn. 44; VG Bayreuth, U.v. 01.07.2024 – B 7 K 23.793 – juris Rn. 23 ff.; BayObLG, B.v. 28.03.2024 – 201 ObOWi 141/24 – juris Rn. 8 ff.).

33

Auf der Ebene der Vollstreckung haben die zuständigen Behörden nach der insoweit zurückhaltenden Rechtsprechung des BayVGh bei der Anwendung von Zwangsmitteln ihr Ermessen unter Berücksichtigung der besonderen Umstände des Einzelfalls so auszuüben, dass dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz Rechnung getragen wird und die Anwendung von Zwangsgeld nicht zu einer faktischen Impfpflicht führt (BayVGh, U.v. 5.12.2024 – 20 BV 24.1343 – juris Rn. 39; BayVGh, B. v. 7.5.2024 – 20 CS 24.428 – juris Rn. 7).

34

Auf letzteres kommt es im vorliegenden Fall aber nicht an, weil Zwangsmittel nicht angedroht wurden.

3.2.3. Aus den Einwänden der Kläger ergibt sich nichts Anderes:

Soweit die Kläger darauf verweisen, dass staatliche Schutzmaßnahmen nicht mehr erforderlich seien, weil Masern in Deutschland bereits eliminiert worden seien, trifft dies nicht zu. Für Masern konnte (im Gegensatz zu Röteln) aus Sicht der Regionalen Verifizierungskommission der Weltgesundheitsorganisation (WHO), die auf Grundlage der Berichte der Mitgliedstaaten der Region entscheidet, ob einem Mitgliedstaat eine Unterbrechung der Transmission oder letztendlich der Status der Elimination der Masern oder Röteln ausgesprochen werden kann, bisher nicht eindeutig belegt werden, dass in Deutschland eine endemische Transmission der Masern unterbrochen ist. Somit gilt für Deutschland aktuell weiterhin der Status einer endemischen Transmission (vgl. https://www.rki.de/DE/Content/Infekt/Impfen/Praevention/elimination_04.html, Stand: 14. März 2023; Bundesministerium für Gesundheit, <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/service/begriffe-von-a-z/m/masern.html#c2638>, Stand: 19.2.2025; BayVGh, B.v. 21.9.2023 – 20 CS 23.1432 – juris Rn. 8; OVG NRW B.v. 4.2.2025 – 13 B 1448/23 – juris Rn. 5 ff.).

Dem Einwand, die Masernimpfung biete keinen 100%igen Schutz vor einer Masernerkrankung, verfährt angesichts der oben zitierten Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts nicht. Das Bundesverfassungsgericht hat auf Basis der fachwissenschaftlichen Einschätzungen der Weltgesundheitsorganisation (WHO) und des Robert Koch-Instituts (RKI) festgestellt, dass bei der zweifachen Impfung gegen Masern von einer mittleren Impfeffektivität von 95 bis 100% auszugehen ist (BVerfG, B.v. 21.7.2022 – 1 BvR 469/20 u.a. -juris Rn. 21). Zugleich hat es auf dieser Grundlage die Verfassungsmäßigkeit der Nachweispflicht bestätigt. Soweit der Bevollmächtigte der Kläger die Impfeffektivität entgegen der Berechnung der Fachbehörden auf andere Weise errechnen will, erscheint dies nicht überzeugend.

Soweit der Bevollmächtigte der Kläger einwendet, bei richtiger Berechnung und richtiger Unterscheidung zwischen relativer und absoluter Wirksamkeit der Impfung stehe der individuelle Nutzen einer Masernschutzimpfung im Verhältnis zum Risiko der Impfung in einem Negativverhältnis, da die absolute Anzahl schwerer Impfkomplicationen ungleich höher sei als die absolute Anzahl der Masernerkrankungen, so dass eine absolute Impfunfähigkeit der gesamten Bevölkerung vorliege, vermag das Gericht dem nicht zu folgen. Der individuelle Nutzen einer Impfung ist im vorliegenden Fall kein taugliches Kriterium, wenn es wie hier um den gemeinschaftlichen Nutzen einer auf Elimination der Masern gerichteten Impfstrategie zum Schutz der Gesamtbevölkerung geht. Insoweit darf der Gesetzgeber dem Gemeinwohl Vorrang vor individuellen Belangen des Einzelnen einräumen. Auch wenn wegen der gestiegenen, aber für eine Elimination der Masern noch nicht ausreichenden Impfquote das Risiko einer Maserninfektion für den Einzelnen gering sein mag, darf nicht verkannt werden, dass dieses Risiko über kurz oder lang wieder ansteigen würde, wenn der Einzelnen nach seiner individuellen Nutzen-Risiko-Abwägung von der Impfung absehen und das Erreichen der für eine Elimination der Masern erforderlichen Impfquote in Frage stellen könnte.

3.3. Der streitgegenständliche Bescheid vom ... März 2023 ist rechtmäßig.

3.3.1. Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit des Bescheids ist der Zeitpunkt seines Erlasses (BayVGh, B.v. 7.7.2021 – 25 CS 21.1651 – juris Rn. 11; BayVGh, B.v. 14.11.2023 – 20 CS 23.1937 – juris Orientierungssatz). 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, 16. Aufl. 2022, § 113 Rn. 55 m.w.N. zur stRspr.). Den hier maßgeblichen § 20 Abs. 9 bis 14 IfSG lassen sich keine Hinweise darauf entnehmen, 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 innerhalb 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 zwar die weitere Vorgehensweise des Gesundheitsamts bestimmt, die Rechtmäßigkeit der ursprünglichen Aufforderung nach § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG aber unberührt lässt.

41

3.3.2. Im Hinblick auf die formelle Rechtmäßigkeit bestehen keine rechtlichen Bedenken, insbesondere ist die erforderliche Anhörung nach Art. 28 Abs. 1 BayVwVfG erfolgt.

42

3.3.3. Der Bescheid ist auch materiell rechtmäßig. Die Tatbestandsvoraussetzungen für die Anforderung eines Nachweises nach § 20 Abs. 9 IfSG sind erfüllt und Ermessensfehler (§ 114 VwGO) nicht ersichtlich.

43

3.3.3.1. Der minderjährige Sohn der sorgeberechtigten Kläger besucht ein Gymnasium in A* ... und wird daher in einer Gemeinschaftseinrichtung nach § 33 Nr. 3 IfSG (Schulen und sonstige Ausbildungseinrichtungen) im Bezirk des Beklagten betreut. Infolgedessen haben die Kläger einen Nachweis über einen Masernschutz im Sinne von § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG vorzulegen. Die Nachweispflicht haben die Kläger nicht etwa bereits durch die vorgelegte ärztliche Bescheinigung vom *. Oktober 2020 erfüllt, da diese nicht den gesetzlichen Anforderungen an eine Bescheinigung über eine medizinische Kontraindikation im Sinne des § 20 Abs. 9 Satz 1 Nr. 2 IfSG entspricht.

44

Die Anforderungen an den Inhalt eines ärztlichen Zeugnisses über eine Kontraindikation ergeben sich aus der Auslegung der einschlägigen Rechtsvorschriften, insbesondere aus der Regelungssystematik und dem Sinn und Zweck von § 20 IfSG. Gemäß § 20 Abs. 12 Satz 2 IfSG kann das Gesundheitsamt bei Zweifeln an der Echtheit oder inhaltlichen Richtigkeit des vorgelegten Nachweises unter anderem eine ärztliche Untersuchung im Hinblick auf die medizinische Kontraindikation anordnen. Das Attest muss daher wenigstens solche Angaben zur Art der medizinischen Kontraindikation enthalten, die das Gesundheitsamt in die Lage versetzen, das ärztliche Zeugnis auf Plausibilität hin zu überprüfen. Nicht ausreichend ist ein ärztliches Attest, das lediglich den Gesetzeswortlaut des § 20 Abs. 9 Satz 1 Nr. 2 Alt. 2 IfSG wiederholt und sich insoweit auf die bloße Behauptung beschränkt, dass eine medizinische Kontraindikation vorliege (vgl. BayVGh, B.v. 07.07.2021 – 25 CS 21.1651 – juris Rn. 14 mit Verweis auf SächsOVG, B.v. 05.05.2021 – 3 B 411/20 – juris Rn. 21 ff.; OVG NRW, B.v. 20.12.2024 – 13 B 179/24 – juris Orientierungssatz; VG Meiningen, B.v. 10.11.2020 – 2 E 1144/20 – juris Rn. 26 f.; ebenso VG Regensburg, B. v. 19.07.2023 – RN 5 S 23.1198 – juris Rn. 32; VG Ansbach, B. v. 28.05.2021 – AN 18 S 21.00932 – juris Rn. 22; Gebhard in Kießling, IfSG, 2. Aufl. 2021, § 20 Rn. 50; Aligbe in Eckart/Winkelmüller, BeckOK, Infektionsschutzrecht, IfSG § 20 Rn. 222a). Ein inhaltlich unrichtiges oder nicht plausibles Attest erfüllt daher die Vorlagepflicht nicht.

45

Die Gesundheitsämter sind durch die Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) nicht daran gehindert, diejenigen Angaben zu fordern, die für die Erfüllung ihrer vom Gesetzgeber übertragenen Aufgaben im Bereich des Infektionsschutzrechts erforderlich sind (vgl. Art. 6 Abs. 1 UAbs. 1 Buchst. c in Verbindung mit Abs. 3 Satz 1 Buchst. b, Art. 9 Abs. 2 Buchst. i Datenschutzgrundverordnung). Das Gericht teilt insoweit die Bedenken der Kläger nicht.

46

Auch führt die Verpflichtung zur Vorlage eines den o.g. Anforderungen entsprechenden Attests nicht zu einer Verletzung der ärztlichen Schweigepflicht, da es der Entscheidung des Betroffenen überlassen ist, das ärztliche Zeugnis anzufordern und der Behörde zukommen zu lassen. Damit befreit er den Arzt konkludent von der Schweigepflicht.

47

Den rechtlichen Mindestanforderungen wird die von den Klägern vorgelegte „ärztliche Bescheinigung“ vom ... Oktober 2020 nicht gerecht. Das ärztliche Zeugnis beschränkt sich auf die pauschale Feststellung, es liege eine dauerhafte, medizinische Kontraindikation vor, aufgrund derer nicht gegen Masern geimpft werden könne. Dem ärztlichen Zeugnis ist weder eine Begründung noch eine Spezifizierung einer Kontraindikation zu entnehmen. Die Bescheinigung beschränkt sich darauf, sinngemäß den

Gesetzeswortlaut zu wiederholen. Da das Attest somit keine Angaben enthält, die eine Kontraindikation nach fachlichen Standards zu begründen geeignet sind, ist es für eine Plausibilitätskontrolle nicht tauglich. Ihrer Pflicht zur Vorlage eines den Mindestanforderungen entsprechenden Nachweises im Sinne des § 20 Abs. 9 IfSG sind die Kläger somit nicht nachgekommen.

48

Auf die weitere Frage, ob der Beweiswert der ärztlichen Bescheinigung wegen Zweifeln an der Vertrauenswürdigkeit des ausstellenden Arztes erschüttert ist, wofür bei einem Arzt, der wegen zweifelhafter ärztlicher Atteste bereits strafrechtlich in Erscheinung getreten ist, Einiges spricht, kommt es daher nicht mehr entscheidungserheblich an.

49

3.3.3.2. Da die Tatbestandsvoraussetzungen erfüllt sind, war der Beklagte gemäß § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG befugt, mit Bescheid vom ... März 2023 einen Nachweis anzufordern. Ermessensfehler, soweit diese gemäß § 114 VwGO einer gerichtlichen Nachprüfung unterliegen, liegen nicht vor.

50

Bei der Anordnung der Vorlagepflicht handelt es sich um eine Ermessensentscheidung (VG Bayreuth, U.v. 1.7.2024 – B 7 K 23.793 – juris Rn. 58; VG München, B.v. 11.4.2024 – M 26a S 23.4202 – juris Rn. 56; VG Köln, B.v. 14.2.2024 – 7 L 1981/23 – juris Rn. 71; VG Minden, B.v. 6.11.2023 – 7 L 882/23 – juris Rn. 66; Kießling/Gebhard, IfSG, 3. Aufl. 2022, § 20 Rn. 61; Gerhardt, IfSG, 6. Aufl. 2022, § 20 Rn. 119). Dabei ist das Ermessen dahingehend intendiert, dass in aller Regel nur die Entscheidung für die Aufforderung des Pflichtigen zur Vorlage eines Nachweises nach § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG in Betracht kommt, da andernfalls dem Gesetzeszweck, Masernausbrüche in Gemeinschaftseinrichtungen zu verhindern und damit dem hochrangigen Schutz der öffentlichen Gesundheit zu dienen, nicht hinreichend Rechnung getragen werden könnte (so auch VG München, B.v. 25.7.2024 – M 26a S 24.3624 – juris Rn. 39).

51

Gründe, die im vorliegenden Fall für ein Abweichen vom Regelfall der Anordnung sprechen würden, sind nicht ersichtlich. Die Anordnung der Vorlagepflicht durch Bescheid war auch zweckmäßig, da das zuvor ergangene Hinweisschreiben und die durchgeführte Beratung nicht zur Vorlage eines den Mindestanforderungen entsprechenden Nachweises geführt hatten.

52

Nicht zu beanstanden ist auch die Formulierung der Anordnung in Ziffer 1 des angefochtenen Bescheides. Es ist unschädlich, dass die Anordnung in Nr. 1 des Bescheides nicht wortgleich den Gesetzeswortlaut des § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG wiedergibt. Die Behörde hat mit der gewählten Formulierung den mit einer Vielzahl von Verweisen und Varianten schwer lesbaren Gesetzestext auf den konkreten Einzelfall bezogen und unter Bezugnahme auf einschlägige Rechtsprechung in einem Anordnungsausspruch zusammengefasst. Die Anordnung erweist sich als gut verständlich und hinreichend bestimmt.

53

Auch gegen die Länge der Frist zur Vorlage eines Nachweises innerhalb von zwei Monaten nach Bekanntgabe des Bescheides bestehen keine rechtlichen Bedenken (vgl. BayVGh, B.v. 22.01.2024 – 20 CS 23.2238 – juris Rn. 13).

54

Die zuständige Behörde war auch nicht etwa gehalten, anstelle der getroffenen Vorlageanordnung vorrangig von den Befugnissen aus § 20 Abs. 12 Satz 2 oder 3 IfSG Gebrauch zu machen und eine ärztliche Untersuchung anzuordnen, weitere Ermittlungen über dem Nachweis zugrundeliegende Tatsachen anzustellen oder zu einer Beratung zu laden. Diese Befugnisse stellen Handlungsoptionen dar, die die zuständige Behörde ergreifen kann, wenn die dort genannten Tatbestandsvoraussetzungen erfüllt sind. Letzteres ist hier nicht der Fall. Es bestehen weder Zweifel an der Echtheit oder inhaltlichen Richtigkeit einer an sich tauglichen ärztlichen Bescheinigung (§ 20 Abs. 12 Satz 2 IfSG), weil bei der vorgelegten Bescheinigung nicht etwa der Verdacht einer Fälschung oder der Verdacht besteht, dass eine Kontraindikation bestätigt wurde, die beim Betroffenen gar nicht vorliegt. Vielmehr erweist sich die vorgelegte Bescheinigung mangels nachvollziehbarer Angaben als schlicht nicht nachprüfbar. Auch ist nicht eine von der Behörde per Bescheid bereits zuvor angeordnete Vorlagefrist verstrichen (§ 20 Abs. 12 Satz 3 IfSG), da eine solche bisher noch nicht angeordnet wurde. Im Übrigen stellt die Anordnung, einen

tauglichen Nachweis vorzulegen, gegenüber den in § 20 Abs. 12 Satz 2 und 3 IfSG vorgesehenen Maßnahmen ein milderer Mittel dar. Vor diesem Hintergrund ist es nicht zu beanstanden, dass die zuständige Behörde – wie in aller Regel – zunächst die Vorlage eines Nachweises unter Fristsetzung angeordnet hat.

55

Da die Vorlage eines ärztlichen Zeugnisses über eine Kontraindikation nach der gesetzlichen Konzeption den Sorgeberechtigten obliegt (§ 20 Abs. 9 Satz 1 Nr. 2 Alt. 2, Abs. 12 Satz 1 Nr. 1, Abs. 13 Satz 1 i.V.m. § 33 Nr. 3 IfSG), war der Beklagte auch nicht etwa verpflichtet, seinerseits von Amts wegen die Voraussetzungen einer Kontraindikation zu ermitteln oder die Impffähigkeit des Kindes der Kläger positiv festzustellen. Der allgemeine Untersuchungsgrundsatz tritt insoweit hinter die spezialgesetzliche Konzeption des § 20 IfSG zurück (so auch BayVGh, B.v. 14.11.2023 – 20 CS 23.1937 – juris Rn. 5). Ebensowenig gibt die Regelung Anlass dafür, dass den Klägern zunächst eine abschließende Liste an Kontraindikationen vorzulegen wäre.

56

Auch der fehlende Mitwirkungswille der Kläger steht der streitgegenständlichen Anordnung nicht entgegen. Denn das Ziel der Anordnung ist gerade, die Mitwirkung der Eltern durch Vorlage des angeforderten Nachweises nach § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG herbeizuführen (BayVGh, B.v. 21.9.2023 – 20 CS 23.1432 – juris Rn. 7). Die Veranlassung zur Mitwirkung umfasst auch die Einwilligung in die Impfung durch die Eltern, so dass keine Kollision mit dem Einwilligungsvorbehalt des § 630d BGB besteht, wenn die Eltern sich, veranlasst durch die Anordnung, schließlich zur Impfung entschließen.

57

4. Die Klage war daher mit der Kostenfolge aus § 154 Abs. 1 und § 159 VwGO abzuweisen.

58

5. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung beruht auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711 der Zivilprozessordnung (ZPO).