

Titel:

Rechtmäßigkeit eines behördlichen Betretungsverbots einer Kindertageseinrichtung zum Zwecke des Schutzes vor Maserninfektionen

Normenketten:

GG Art. 20 Abs. 3

VwGO § 80 Abs. 5 S. 1, 146 Abs. 4 S. 6, 154 Abs. 1

IfSG § 2 Nr. 14, § 20 Abs. 8 S. 1, Abs. 9 S. 1, Abs. 12 S. 4, S. 7, S. 8, § 33 Nr. 1

AMG § 11 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 lit. b, § 11a Abs. 1 S. 2 Nr. 4 lit. c, § 22 Abs. 1 S. 7, § 11 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 lit. b

SGB VIII § 24 Abs. 3 S. 1

BayVwVfG Art. 3 Abs. 1 Nr. 3 lit. a, Art. 28 Abs. 1, Art. 36 Abs. 2 Nr. 2, Art. 43 Abs. 1 S. 1, Abs. 2, Art. 45 Abs. 1 Nr. 3, Abs. 2, Art. 49 Abs. 1

Leitsätze:

1. Welcher Amts- und Funktionsträger einer Behörde einen Verwaltungsakt erlässt, hat grundsätzlich keine Auswirkungen auf die formelle Rechtmäßigkeit des Verwaltungsakts, solange nach außen die sachlich zuständige Behörde gehandelt hat. (Rn. 24) (redaktioneller Leitsatz)

2. Ein Betretungsverbot für eine Kindertageseinrichtung ist rechtmäßig, wenn kein tauglicher Nachweis einer medizinischen Kontraindikation gegen die Masernimpfung vorliegt. (Rn. 30 – 33) (redaktioneller Leitsatz)

3. Ein ärztliches Zeugnis muss konkrete Angaben zur Art der Kontraindikation enthalten, um überprüfbar zu sein. (Rn. 32 – 33) (redaktioneller Leitsatz)

4. Die Anordnung eines Betretungsverbots ist verhältnismäßig, wenn keine außergewöhnlichen Umstände vorliegen, die eine Betreuung in der Einrichtung zwingend erforderlich machen. (Rn. 36) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Masern-Schutzimpfung, behördliches Betretungsverbot (Kindertageseinrichtung), ärztliches Zeugnis über das Vorliegen einer medizinischen Kontraindikation gegen die Masern-Schutzimpfung, Beschwerde, Betretungsverbot, Gesundheitsamt, Kindertageseinrichtung, Masernschutzimpfung, ärztliches Attest, Verhältnismäßigkeit

Vorinstanz:

VG Ansbach, Beschluss vom 12.05.2025 – AN 18 S 25.961

Tenor

I. Die Beschwerde wird zurückgewiesen.

II. Die Antragstellerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

III. Der Streitwert wird für das Beschwerdeverfahren auf 2.500,00 EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1

Mit ihrer Beschwerde verfolgt die Antragstellerin ihre Einwendungen gegen einen Bescheid weiter, durch den ihr untersagt wird, die Räumlichkeiten einer Kindertageseinrichtung zu betreten.

2

1. Die am 13. Dezember 2020 geborene Antragstellerin hat einen Betreuungsplatz in einer Kindertageseinrichtung im Landkreis Nürnberger Land; sie ist nicht gegen Masern geimpft. Am 14. September 2022 informierte der Träger der Kindertageseinrichtung das Landratsamt Nürnberger Land (Gesundheitsamt) über den fehlenden Impfschutz der Antragstellerin; beigelegt war ein als „Ärztliche

Bescheinigung“ überschriebenes Formular der Ärztin Dr. D.G. vom 9. Februar 2022, auf der folgende vorgedruckte Erklärung angekreuzt war: „Befreiung von allen Impfungen: Es liegt eine dauerhafte, medizinische Kontraindikation vor, aufgrund derer nicht geimpft werden kann.“

3

Mit Schreiben vom 6. Oktober 2022 teilte das Landratsamt den Eltern der Antragstellerin mit, dass die vorgelegte ärztliche Bescheinigung nicht dem gesetzlich geforderten Nachweis entspreche. Ein Bescheid gegenüber der Antragstellerin erging jedoch nicht.

4

Auf Nachfrage teilte die Kindertageseinrichtung dem Landratsamt am 18. Juli 2023 mit, dass die Antragstellerin seit dem 13. März 2023 den Kindergarten wieder besuche, ohne dass bislang ein neuer Nachweis vorgelegt worden sei.

5

Mit Schreiben vom 6. Mai 2024 wandte sich das Landratsamt erneut an die Eltern der Antragstellerin und forderte sie zur Vorlage eines Nachweises nach § 20 Abs. 12 i.V.m. Abs. 9 IfSG auf. Das daraufhin vorgelegte, als „Ärztliches Attest“ überschriebene Dokument der Ärztin C.R. vom 29. Juli 2024 enthält die Aussage, dass die Antragstellerin „aufgrund ihrer eigenen sowie familiären Vorgeschichte mit Risikofaktoren aus dem allergologischen, immunologischen und psychischen Formenkreis, die in den Fachinformationen der Impfstoffe als medizinische Kontraindikation aufgeführt“ seien, dauerhaft nicht geimpft werden könne. Das Landratsamt wies die Eltern mit Schreiben vom 4. November 2024 darauf hin, dass auch dieses Attest nicht als Nachweis dienen könne und erließ – nach Anhörung mit Schreiben vom 16. Dezember 2024 – am 22. Januar 2025 gegenüber den Eltern der Antragstellerin einen Bescheid, mit dem diesen untersagt wurde, ab dem 15. Februar 2025 die Räumlichkeiten einer Kindertageseinrichtung betreten zu lassen. Hiergegen wandte sich die Antragstellerin mit Klage (AN 18 K 25.243) und Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO (AN 18 S 25.242); mit dem Eilantrag wurde ein weiteres als „ärztliches Attest“ überschriebenes Dokument der Ärztin C.R. vom 7. Januar 2025 vorgelegt. Darin führt die Ärztin unter anderem aus, die Antragstellerin sei seit einem Jahr in ihrer ärztlichen Behandlung und mehrmals von ihr untersucht worden. Seit früher Kindheit seien bei der Antragstellerin sowohl Milchschorf als auch noch nicht weiter untersuchte allergische Hautreaktionen auf Lebensmittel aufgetreten. Die allergische Diathese durch allergische Vorerkrankungen beider Eltern führe zu einem 90% Risiko, dass die Antragstellerin ebenfalls z.B. auf Inhaltsstoffe des Masernimpfstoffs allergisch reagieren könne. Daher sei „Allergie“ in der Fachinformation des Impfstoffs als Warnhinweis im Sinne einer medizinischen Kontraindikation aufgeführt. Väterlicherseits seien außer den allergischen auch schwere neurologische Nebenwirkungen nach der MMR-Impfung gemeldet worden. Deshalb sei auch das Risiko der Antragstellerin deutlich erhöht, nach der MMR-Impfung schwere neurologische Reaktionen zu erleiden. Weitere immunologische Faktoren (häufige Infekte, Mittelohrentzündung) müssten weiter untersucht werden, sprächen aber derzeit dauerhaft gegen Impfungen.

6

Den Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO gegen den Bescheid vom 22. Januar 2025 lehnte das Verwaltungsgericht mit Beschluss vom 14. Februar 2025 (i.d.F. des Berichtigungsbeschlusses vom 17. Februar 2025) ab. Auf die Beschwerde der Antragstellerin ordnete der erkennende Senat jedoch mit Beschluss vom 27. März 2025 (20 CS 25.387) die aufschiebende Wirkung der Klage an; der angegriffene Bescheid vom 22. Januar 2025 sei bereits deshalb rechtswidrig, weil ein Betretungsverbot nach § 20 Abs. 12 Satz 4 IfSG gegenüber der Antragstellerin bisher nicht bestehe und eine Anordnung gegenüber ihren Eltern auf der Grundlage von § 20 Abs. 13 Satz 1 IfSG daher nicht in Betracht komme.

7

Im Rahmen des Beschwerdeverfahrens wurde ein weiteres Attest der Ärztin C.R. vom 3. März 2025 vorgelegt. Darin wird noch ausgeführt, die Antragstellerin habe sich zuletzt am 28. Februar 2025 in ihrer Praxis vorgestellt. Die Antragstellerin habe am 26. Januar 2025 die Vorstufe einer anaphylaktischen Schockreaktion erlitten, indem sie morgens mit rotem Ausschlag am ganzen Körper aufgewacht sei, der sich bis zum Abend gesteigert habe. Sie habe abends nicht mehr laufen können, weil ihre Fußsohlen gebrannt hätten. Auch die Handflächen seien brennend und hochrot gewesen. Dieser Zustand sei mit Fotos gut dokumentiert worden; wegen Verhinderung der Ärztin habe die Antragstellerin aber erst am 28. Februar bei ihr vorstellig werden können. Der Vater der Antragstellerin habe im Juni 2008 eine ähnliche allergische

Reaktion mit lebensbedrohlichen Folgen erlebt; von diesem und seinem Zwillingenbruder seien ungewöhnlich starke Impfreaktionen mit äußerst seltener und unterschiedlicher neurologischer Symptomatik bekannt. Dass die Antragstellerin die allergische Veranlagung (Atopie) ihres Vaters geerbt habe, sei durch ihre eigene Vorgeschichte evident. Die neurologischen Impf-Nebenwirkungen ihres Vaters ergebe mit der Vorgeschichte ihrer Mutter, die als Kind Fieberkrämpfe erlebt habe, eine hochgefährliche Kombination. Die Fachinformation des Impfstoff-Herstellers M. nenne sowohl Allergie als auch Krampfanfälle in der eigenen Vorgeschichte oder in der Familiengeschichte als Kontraindikationen. Einzig diese Veröffentlichung des Herstellers sei maßgeblich für die Entscheidungsfindung des verantwortlichen und behandelnden Arztes. Die Antragstellerin habe ein stark erhöhtes Risiko, nach einer Masern-Impfung sowohl immunologisch als auch neurologisch und allergisch fehlzureagieren. Sie könnte mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit eine Überreaktion oder Fehlreaktion wie einen allergischen Schock ggf. mit Todesfolge erleiden oder an einer Hirn-(Haut-)Entzündung mit nachfolgender geistiger Behinderung erkranken.

8

2. Mit Bescheid vom 3. April 2025 – den Eltern der Antragstellerin zugestellt am 5. April 2025 – untersagte das Landratsamt Nürnberger Land der Antragstellerin, die Räumlichkeiten der Kindertageseinrichtung M. Kinderhaus in A. oder einer anderen Kindertageseinrichtung zu betreten (Ziff. 1.). Diese Untersagung gelte solange, bis dem Gesundheitsamt eine Impfdokumentation oder ein ärztliches Zeugnis über das Bestehen eines ausreichenden Masernschutzes oder ein plausibles ärztliches Zeugnis über eine Immunität der Antragstellerin gegen Masern oder das Bestehen einer medizinischen Kontraindikation gegen eine Impfung vorgelegt werde und das Gesundheitsamt die Plausibilität des Nachweises bestätigt habe (Ziff. 2.).

9

Zur Begründung des Bescheids wird ausgeführt, die von der Antragstellerin bisher vorgelegten vier ärztlichen Bescheinigungen könnten nicht als Nachweis i.S.d. § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG dienen. Dies gelte nicht nur für die lediglich formularmäßige und nicht einzelfallbezogene „Bescheinigung“ der Ärztin Dr. D.G. vom 6. Oktober 2022, sondern auch für die drei vorgelegten Atteste der Ärztin C.R.: Das Attest vom 29. Juli 2024 sei pauschal formuliert und besitze daher keine Aussagekraft für den Einzelfall; insbesondere werde keine konkrete Kontraindikation genannt. Das Attest vom 7. Januar 2025 könne das Vorliegen einer Kontraindikation nicht plausibel belegen. Bei den genannten Erkrankungen handle es sich nach dem Beschluss des Verwaltungsgerichts Ansbach vom 14. Februar 2025 nicht um plausible Kontraindikationen. Ebenso gehe auch aus dem zuletzt vorgelegten Attest vom 3. März 2025 keine plausible Kontraindikation hervor. Die Feststellungen der Ärztin seien unverändert weder ärztlich dokumentiert oder von der behandelnden Ärztin objektiviert oder nachvollziehbar geprüft worden. Die Ursache für den bei der Antragstellerin aufgetretenen Hautausschlag sei nicht geklärt. Dass eine allergische Reaktion vorgelegen habe, habe die Ärztin nur aufgrund von Angaben der Eltern der Antragstellerin und der vorgelegten Fotos vermutet. Warnhinweise in der Verbraucherinformation von Medikamenten stellten lediglich Hinweise zum Prüfen von Angaben bzw. zur Abklärung im Einzelfall dar. Warnhinweise seien keine definitiven Kontraindikationen. Weder die angegebenen allergischen Reaktionen des Vaters noch dessen Impfnutzenwirkungen könnten nachvollziehbar mit einer Masernimpfung in Zusammenhang gebracht werden. Fieberkrämpfe gälten nach den Angaben des Robert Koch-Instituts nicht als Kontraindikation. Ferner sei ärztlich nicht abgeklärt, ob diese gesundheitlichen Einschränkungen genetisch bedingt auch bei der Antragstellerin vorlägen. Die Schlussfolgerung der Ärztin C.R. sei daher nicht plausibel. Die vom Gesundheitsamt mit Schreiben vom 12. Februar 2025 bei der Ärztin angeforderten Unterlagen seien bis dato nicht eingegangen. Das verhängte Betretungsverbot sei nach angemessener Fristsetzung zur Vorlage eines Nachweises und nach pflichtgemäßem Ermessen angeordnet worden. Es verfolge das legitime Ziel des Schutzes vulnerabler Personen vor einer für sie gefährlichen Masernerkrankung. Nachdem die Antragstellerin weder nachweislich geimpft noch immun gegen Masern sei, wirke das Betretungsverbot einer Weiterverbreitung der Masern im Kindergarten entgegen und schütze vulnerable Personen vor einer Infektion. Das verhängte Betretungsverbot sei auch erforderlich, da ein milderer Mittel nicht mehr in Betracht komme. Weder die verschiedenen Aufforderungen, das Beratungsgespräch noch die gegen beide Elternteil erlassenen Bußgeldbescheide hätten zum Erfolg geführt. Auch die Anforderung der den vorgelegten Attesten zugrundeliegenden Unterlagen sei erfolglos geblieben. Die Anordnung einer ärztlichen Untersuchung durch das Gesundheitsamt nach § 20 Abs. 12 IfSG komme nicht als milderer Mittel in Betracht, da diese nur bei Zweifeln an der Echtheit oder inhaltlichen Richtigkeit des vorgelegten Nachweises vorgesehen sei. Vorliegend beständen nach den vorliegenden Attesten aber keinerlei Kontraindikationen, deren Echtheit oder inhaltliche Richtigkeit in Zweifel gezogen werden könnte.

10

Schließlich sei das Betretungsverbot auch im Einzelfall verhältnismäßig im engeren Sinn. Das öffentliche Interesse an einem flächendeckenden Impfschutz gegen Masern überwiege die Interessen der Antragstellerin an einer weiteren Betreuung im Kindergarten. Das Recht der Antragstellerin an einer freien Entfaltung ihrer Persönlichkeit werde durch das Betretungsverbot nicht unzumutbar eingeschränkt. Es werde nicht bestritten, dass es für die Familie weniger belastend und für die Antragstellerin förderlich wäre, weiterhin den Kindergarten besuchen zu können. Eine anderweitige Betreuungsmöglichkeit zu organisieren, sei jedoch zumutbar. Auch wenn die Antragstellerin von März 2023 bis zum 14. Februar 2025 den Kindergarten besucht habe, sei ein weiteres Zuwarten auf die Gefahr für Gesundheit und Leben nicht vertretbar, da die Antragstellerin bei regulärer Einschulung noch weitere ca. 2 ½ Jahre den Kindergarten besuchen werde.

11

Nach § 20 Abs. 12 Satz 8 IfSG sei das angeordnete Betretungsverbot aufzuheben, sobald ein ausreichender Nachweis vorgelegt werde; daher sei das Betretungsverbot nach pflichtgemäßem Ermessen mit einer auflösenden Bedingung versehen worden.

12

3. Mit Schriftsatz ihrer Bevollmächtigten vom 7. April 2025 stellte die Antragstellerin einen Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung der gegen den Bescheid vom 3. April 2025 erhobenen Klage (AN 18 K 25.1036), über die noch nicht entschieden wurde. Zur Begründung verwies sie u.a. darauf, dass mit dem Ordnungsamt anstelle des Gesundheitsamts nicht die zuständige Behörde gehandelt habe. Der Bescheid sei in formeller Hinsicht ohne ordnungsgemäße Anhörung ergangen und zudem fehlerhaft adressiert, weil aus ihm nicht hervorgehe, dass er an die Eltern der Antragstellerin in ihrer Eigenschaft als deren gesetzliche Vertreter zugestellt worden sei. In materieller Hinsicht sei das Verbot im Hinblick auf den räumlichen wie zeitlichen Geltungsbereich nicht hinreichend bestimmt und verstoße mit der im Gesetz nicht angelegten Verwerfung aller vorgelegten ärztlichen Atteste als „unplausibel“ gegen das Willkürverbot. Wenn das Gesundheitsamt der Auffassung sei, dass kein ordnungsgemäßer Nachweis vorliege, sei es verpflichtet, das betroffene Kind selbst zu untersuchen, um sich Klarheit über die Diagnosen zu verschaffen; eine solche Untersuchung der Antragstellerin sei aber immer verweigert worden. Schließlich sei das Betretungsverbot auch nicht verhältnismäßig, da alle anderen Kinder in dem Kindergarten der Antragstellerin geimpft seien.

13

4. Mit Beschluss vom 12. Mai 2025 – zugestellt am 13. Mai 2025 – hat das Verwaltungsgericht Ansbach den Antrag abgelehnt. Die in der Hauptsache erhobene Klage bleibe voraussichtlich erfolglos. Das angegriffene Betretungsverbot sei zunächst formell rechtmäßig angeordnet worden. Insbesondere sei mit dem Landratsamt Nürnberger Land die sachlich zuständige Behörde tätig geworden; dass der Amtsarzt nicht selbst gehandelt habe, sei unerheblich. Auch Verfahrensfehler lägen nicht vor: Eine Impfberatung nach § 20 Abs. 12 Satz 3 IfSG stehe im Ermessen der Behörde und sei mit Blick auf die zahlreichen Gespräche, die zwischen den Beteiligten bereits stattgefunden hätten, nicht angezeigt gewesen. Die Antragstellerin sei auch nach Art. 28 Abs. 1 BayVwVfG ordnungsgemäß angehört worden, da ihr spätestens durch die Stellungnahme der Landesrechtsanwaltschaft vom 25. März 2025 im Verfahren 20 CS 25.387 bekannt gewesen sei, dass ihr gegenüber ein Betretungsverbot erlassen werde. Der angegriffene Bescheid sei auch inhaltlich hinreichend bestimmt.

14

Die Tatbestandsvoraussetzungen der Rechtsgrundlage seien erfüllt. Insbesondere habe die Antragstellerin bislang keinen tauglichen Masernschutznachweis noch den Nachweis einer medizinischen Kontraindikation erbracht. Insbesondere genüchten die bislang vorgelegten Atteste ersichtlich nicht den Anforderungen an eine plausible Darlegung einer medizinischen Kontraindikation. Das ärztliche Zeugnis dürfe sich nicht damit begnügen, lediglich das Bestehen einer medizinischen Kontraindikation zu behaupten, sondern müsse nähere Angaben zur Art der Kontraindikation enthalten, die das Gesundheitsamt im Streitfall das Gericht in die Lage versetzten, deren Vorliegen selbstständig nachzuvollziehen. Hinsichtlich der vorgelegten Atteste vom 9. Februar 2022, vom 29. Juli 2024 und vom 7. Januar 2025 werde auf den Beschluss vom 14. Februar 2025 im Verfahren AN 18 S 25.242 verwiesen. Insbesondere ergebe sich aus den Attesten nicht, dass bei der Antragstellerin eine Allergie gegen einen Bestandteil des Masernimpfstoffs vorliege. Auch die angegebenen immunologischen Faktoren begründeten eine Kontraindikation nur dann, wenn eine

bestimmte Beeinträchtigung der Immunfunktion vorliege. Dies ergebe sich aber nicht aus den Attesten. Auch das zuletzt vorgelegte Attest der Ärztin C.R. rechtfertige keine andere Entscheidung. Der Antragsgegner habe dieses Attest umfassend geprüft und sei zu dem Schluss gekommen, dass es nicht plausibel sei. Diesen Ausführungen schließe sich das Gericht vollumfänglich an. Das Attest stütze sich auf im Wesentlichen auf Aussagen von Familienmitgliedern der Antragstellerin, insbesondere was den Vorfall vom 26. Januar 2025 angehe. Weder habe sich die Ärztin mit möglichen Differenzialdiagnosen auseinandergesetzt noch mögliche Ursachen ermittelt. Soweit die Kontraindikation aus den Warnhinweisen aus der Gebrauchsanweisung des Impfstoffs abgeleitet werde, genüge es nicht, einen entsprechenden Automatismus zu behaupten. Vielmehr bedürfe es einer fundierten ärztlichen Entscheidungsfindung, die das Attest allerdings nicht enthalte. Bei der Prüfung des Attestes auf Plausibilität handele es sich lediglich um die Beurteilung der Schlüssigkeit bzw. Glaubhaftigkeit eines Nachweises. Anzeichen dafür, dass der Antragsgegner insoweit eine nicht gesetzeskonforme Beurteilung vorgenommen hätte, seien nicht ersichtlich.

15

Die Anordnung des Betretungsverbots sei auch auf Rechtsfolgenseite nicht zu beanstanden, insbesondere das Ermessen ordnungsgemäß ausgeübt worden. So sei die Impfung der Antragstellerin zum Schutz der anderen Kinderbetreuer der Kindertagesstätte erforderlich. Selbst wenn alle anderen Kinder der Einrichtung über einen Nachweis i.S.d. § 20 Abs. 9 IfSG verfügten, könnten sich hierunter möglicherweise auch solche mit einer nachgewiesenen Kontraindikation befinden; zudem könnten in seltenen Fällen auch geimpfte Personen erkranken. Ein milderer, gleich effektives Mittel sei nicht ersichtlich. Insbesondere habe das Gesundheitsamt keine ärztliche Untersuchung der Antragstellerin anordnen müssen. Eine solche Anordnung käme nur dann in Betracht, wenn mit ihrer Hilfe der gewünschte Nachweis gefördert werden könnte. Das sei hier jedoch erkennbar nicht der Fall, da das Landratsamt nicht die attestierten Krankheiten und Allergien der Antragstellerin bestreite, sondern nur deren Einstufung als Kontraindikation. Die Antragstellerin verkenne, dass es sich beim Führen des Nachweises um ihre Obliegenheit handele; insbesondere hätte sie ihre Ärztin durch eine „umfassendere Entbindung ihrer Ärztin von der Schweigepflicht“ zur Weitergabe der relevanten ärztlichen Unterlagen an das Gesundheitsamt bewegen müssen. Im Übrigen liege die Anordnung einer ärztlichen Untersuchung im Ermessen der Behörde und stehe gleichrangig neben der Aufforderung zur Vorlage eines Nachweises; sie müsse daher gerade nicht zwingend vor Anordnung eines Betretungsverbots ergriffen werden. Schließlich sei das Betretungsverbot auch angemessen, zumal die Antragstellerin durch das Betretungsverbot nicht in einen betreuungslosen Zustand gerate, sondern – wenn auch hinsichtlich der Förderungsmöglichkeiten ggf. nicht gleichwertig – jedenfalls zu Hause durch die Mutter betreut werden könne.

16

Dem Erfordernis des § 20 Abs. 12 Satz 8 IfSG sei der Antragsgegner dadurch nachgekommen, dass er das Betretungsverbot durch Ziff. 2 des Bescheids unter eine entsprechend auflösende Bedingung gestellt habe.

17

5. Mit Schriftsatz ihrer Bevollmächtigten vom 14. Mai 2025, ergänzt durch Schriftsatz vom 26. Mai 2020, hat die Antragstellerin Beschwerde gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts eingelegt. Zur Begründung trägt die Prozessbevollmächtigte vor, die Entscheidung des Erstgerichts beruhe auf formellen und materiellen Fehlern. Zum einen habe den angegriffenen Bescheid eine Verwaltungsangestellte anstelle der gesetzlich zuständigen Amtsärzte des Gesundheitsamtes erlassen. Gerade die Prüfung ärztlicher Atteste habe der Gesetzgeber den Amtsärzten vorbehalten. Zudem sei gegen das Anhörungserfordernis vor Erlass des Bescheids verstoßen worden. Der Tenor des Bescheids sei bereits zu unbestimmt gefasst und widerspreche der gesetzlichen Grundlage. Ein präventives Betretungsverbot für Kindertageseinrichtungen sei von der zuständigen Behörde ohne weiteres aufzuheben, wenn dessen Voraussetzungen nicht oder nicht mehr vorlägen. Vorliegend habe das Landratsamt aber in der Kombination von Ziff. 1 und Ziff. 2 des Bescheids ein repressives Verbot mit unklarem Befreiungsvorbehalt erlassen.

18

Zu Unrecht verweigere das Verwaltungsgericht die Anerkennung der Atteste der Ärztin C.R., obwohl andere bayerische Verwaltungsgerichte Atteste derselben Ärztin bereits anerkannt hätten. Nach dem Gesetzeswortlaut müsse ein Attest durch einen approbierten deutschen Arzt mit den Kontraindikationsmerkmalen ausreichen. Zudem hätte die Antragstellerin zwingend durch einen Amtsarzt des Gesundheitsamts untersucht werden müssen, um sich ein konkretes Bild über deren Zustand zu

machen, anstelle die Prognosen der behandelnden Ärztin pauschal zu verwerfen. Warum die bislang vorgelegten Atteste den gesetzlichen Anforderungen genügen sollten, habe das Verwaltungsgericht nicht nachvollziehbar begründet, sondern vielmehr fehlerhaft angenommen, dass sich aus den Fachinformationen des Impfstoffherstellers keine Kontraindikationen ergeben. Ein Betretungsverbot dürfe nach der gesetzlichen Systematik von vornherein erst dann erfolgen, wenn das Gesundheitsamt durch Untersuchungen im Sinne eines Gegenbeweises nachgewiesen habe, dass ein Attest unzureichende Kontraindikation behaupte; die vom Verwaltungsgericht ohne eigene Sachkunde vorgenommene Plausibilitätsprüfung sei keine Wahrheitsfindung, sondern eine bloße Bewertung ohne wissenschaftliche Grundlage. Schließlich erfülle auch die Verhältnismäßigkeitsprüfung des Verwaltungsgerichts nicht die gesetzlichen Anforderungen: Insbesondere die behauptete Gefahrenlage sei nicht ausreichend begründet worden. Angesichts der Tatsache, dass generell sechsjährige ungeimpfte Kinder die Schule besuchen müssten, sei die Annahme, dass allein von der Antragstellerin eine nicht hinnehmbare Gefahr ausgehe, nicht zu rechtfertigen. Das gegenüber der Antragstellerin wirkende Eingriffsgewicht im Einzelfall sei nicht mehr angemessen; jedenfalls müsse von der Dispensmöglichkeit nach § 20 Abs. 9 Satz 5 (sic!; gemeint wohl: Abs. 8) IfSG Gebrauch gemacht werden.

19

6. Der Antragsgegner ist der Beschwerde mit Schriftsatz vom 23. Mai 2025 entgegengetreten und verteidigt die Entscheidung des Verwaltungsgerichts.

20

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der Gerichts- und der beigezogenen Behördenakten Bezug genommen.

II.

21

Die zulässige Beschwerde ist in der Sache nicht begründet.

22

1. Im Verfahren nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO kann das Gericht auf Antrag die allgemein oder im Einzelfall ausgeschlossene aufschiebende Wirkung der Klage anordnen oder wiederherstellen. Dabei hat das Gericht – das Beschwerdegericht unter grundsätzlicher Beschränkung auf die fristgerecht geltend gemachten Gründe (§ 146 Abs. 4 Sätze 1 und 6 VwGO) – seiner Entscheidung eine Abwägung der betroffenen Interessen auf der Grundlage der Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt seiner Entscheidung zugrunde zu legen. Im Rahmen dieser Abwägung sind – soweit bei summarischer Prüfung bereits überschaubar – maßgeblich die Erfolgsaussichten der Klage im Hauptsacheverfahren zu berücksichtigen, da das öffentliche Vollzugsinteresse bei einem erkennbar rechtswidrigen Verwaltungsakt im Regelfall ebenso wenig schützenswert ist wie das Suspensivinteresse des Adressaten eines bereits absehbar rechtmäßigen Verwaltungsakts (stRspr, vgl. nur BVerwG, B.v. 9.6.2022 – 6 VR 2/21 – juris Rn. 11 m.w.N.; vgl. auch Hoppe in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 80 Rn. 89).

23

2. Gemessen daran haben die Beschwerde der Antragstellerin und ihr Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO keinen Erfolg. Bei summarischer Überprüfung unter Berücksichtigung der von der Bevollmächtigten der Antragstellerin geltend gemachten Beschwerdegründe (§ 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO) erweist sich der in der Hauptsache angegriffene Bescheid des Landratsamts Nürnberger Land vom 3. April 2025 als voraussichtlich rechtmäßig.

24

a) Soweit mit der Beschwerde erneut sinngemäß die funktionelle Unzuständigkeit für den Erlass des angegriffenen Bescheids gerügt wird, betrifft dies von vornherein nicht die formelle Rechtmäßigkeit des angegriffenen Bescheids. Welcher Amts- und Funktionsträger einer Behörde einen Verwaltungsakt erlässt, hat grundsätzlich keine Auswirkungen auf dessen formelle Rechtmäßigkeit (vgl. Schuler-Harms in Schoch/Schneider, VerwaltungsR, Stand November 2024, Vorb. § 3 VwVfG Rn. 68; Schmitz in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 3 Rn. 6, 11), solange nach außen die sachlich zuständige Behörde gehandelt hat. Das ist hier der Fall, da die Aufgaben des für Entscheidungen nach § 20 Abs. 12 Satz 4 IfSG zuständigen „Gesundheitsamts“ in Bayern durch die Entscheidung des hierzu durch § 2 Nr. 14 IfSG berufenen Landesgesetzgebers nach § 65 Satz 4 ZustV i.V.m. Art. 1 Abs. 1 Nr. 3 GDG den

Landratsämtern und (jeweils für ihr Gebiet) einigen kreisfreien Städten übertragen wurde. Mit dem Landratsamt Nürnberger Land hat daher hier die sachlich und nach Art. 3 Abs. 1 Nr. 3 Buchst. a BayVwVfG auch örtlich zuständige Behörde gehandelt. Mögliche Auswirkungen auf die formelle Rechtmäßigkeit hätte die funktionelle Zuständigkeit nur in dem Sonderfall einer gesetzlichen oder verordnungsrechtlichen Zuweisung einzelner Befugnisse auf bestimmte Funktionsträger (vgl. dazu Schuler-Harms in Schoch/Schneider, VerwaltungsR, Stand November 2024, Vorb. § 3 VwVfG Rn. 68; Schmitz in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 3 Rn. 6, 11); ein solcher Fall liegt hier aber nicht vor: Es gibt insbesondere keine Rechtsvorschrift, die den Erlass eines Betretungsverbots nach § 20 Abs. 12 Satz 4 IfSG funktionell ausdrücklich einem Amtsarzt vorbehält. Dass im Landratsamt Nürnberger Land der verwaltungsmäßige Vollzug einiger Aufgaben des Gesundheitsamts nicht durch die im Organigramm des Landratsamts ausdrücklich als „staatliches Gesundheitsamt“ bezeichnete Abteilung wahrgenommen werden, mag aus Adressatensicht missverständlich sein, unterliegt aber der verwaltungsinternen Organisationshoheit und hat keine Auswirkung auf die formelle Rechtmäßigkeit des Bescheids. Ob eine fehlende Mitwirkung von Amtsärzten bei dem Erlass von Bescheiden nach § 20 Abs. 12 Satz 4 IfSG im Einzelfall zur materiellen Rechtswidrigkeit eines Bescheids führen kann, bedarf hier keiner Entscheidung, da der in der Hauptsache angegriffene Bescheid in der Sache auf den amtsärztlichen „Plausibilitätsprüfungen“ vom 13. Februar und 14. März 2025 beruht.

25

b) Die nach Art. 28 Abs. 1 BayVwVfG erforderliche Anhörung der Antragstellerin ist jedenfalls durch die Antragserwiderung des Landratsamt Nürnberger Land vom 14. April 2025 im verwaltungsgerichtlichen Verfahren, in dem das Landratsamt auf die Einwendungen der Antragstellerin inhaltlich eingegangen ist, nachgeholt worden (vgl. Art. 45 Abs. 1 Nr. 3, Abs. 2 BayVwVfG). Insoweit kommt es nicht darauf an, ob eine Anhörung hier ausnahmsweise entbehrlich war (Art. 28 Abs. 2 BayVwVfG).

26

c) Das in der Hauptsache angegriffene Betretungsverbot in Ziff. 1 des Bescheids vom 3. April 2025 ist inhaltlich hinreichend bestimmt.

27

In personeller Hinsicht ergibt sich bereits aus der Formulierung des Bescheid-Tenors in Ziff. 1 eindeutig, dass die Antragstellerin selbst Inhaltsadressatin des Betretungsverbots ist; insofern wird auf die Ausführungen des Senats im Beschluss vom 27. März 2025 (20 CS 25.387 – juris Rn. 16 ff.) und die Ausführungen des Verwaltungsgerichts im Beschluss vom 12. Mai 2025 (dort S. 13 f. BA) verwiesen.

28

In zeitlicher Hinsicht ergibt sich aus Art. 43 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. Abs. 2 BayVwVfG, dass es – mangels einer anderweitigen Bestimmung – im Zeitpunkt der Bekanntgabe wirksam werden und unbefristet gelten soll. Soweit das Landratsamt das Verbot mit Ziff. 2 des Bescheids unter eine auflösende Bedingung i.S.d. Art. 36 Abs. 2 Nr. 2 BayVwVfG gestellt hat, dürfte diese zwar – weil sie u.a. auf eine sowohl in formeller wie materieller Hinsicht völlig unbestimmte „Bestätigung“ der Plausibilität eines vorgelegten Nachweises durch das Gesundheitsamt abstellt – rechtswidrig sein; daraus folgt allerdings keine eigenständige materielle Belastung der Antragstellerin i.S. einer fehlenden Bestimmtheit der Geltungsdauer des Grundrechtseingriffs. Das mit Ziff. 1 des Bescheids angeordnete Betretungsverbot nach § 20 Abs. 12 Satz 4 IfSG gilt seinem Wortlaut nach für sich genommen als Dauerverwaltungsakt unbedingt und unbefristet. Liegen die Voraussetzungen des Betretungsverbots nicht (mehr) vor, ist nach Art. 20 Abs. 3 GG im Regelfall das Widerrufsermessen der Behörde nach Art. 49 Abs. 1 BayVwVfG auf Null reduziert (vgl. Sangs/Eibenstein, IfSG, 1. Aufl. 2022, § 20 Rn. 169; vgl. auch Schoch in Schoch/Schneider, VerwaltungsR, Stand November 2024, § 49 VwVfG Rn. 83 m.w.N.) und das Verbot durch weiteren Verwaltungsakt gegenüber der Antragstellerin förmlich aufzuheben (so ausdrücklich auch § 20 Abs. 12 Satz 8 IfSG). Die Regelung in Ziff. 2 des Bescheids vom 3. April 2025 geht insofern ins Leere.

29

In örtlicher Hinsicht erscheint das Betretungsverbot ebenfalls hinreichend bestimmt; aus dem Wortlaut der Ziff. 1 des Bescheids ergibt sich ohne weiteres, dass es für alle geschlossenen Räume der Kindertageseinrichtung, in der die Antragstellerin einen Betreuungsplatz hat, und für die Räume aller anderen Kindertageseinrichtungen im örtlichen Geltungsbereich des Infektionsschutzgesetzes gilt.

d) Bei der im vorläufigen Rechtsschutzverfahren § 80 Abs. 5 VwGO möglichen summarischen Prüfung liegen die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 20 Abs. 12 Satz 4 IfSG für den Erlass eines Betretungsverbots für die Räume einer Kindertageseinrichtung im Sinne des § 20 Abs. 8 Satz 1 Nr. 1 i.V.m. § 33 Nr. 1 IfSG im Fall der Antragstellerin derzeit vor.

31

Die Antragstellerin hat bislang keinen Nachweis vorgelegt, der den Anforderungen des § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG genügt. Insbesondere liegt bisher kein Nachweis i.S.d. § 20 Abs. 9 Satz 1 Nr. 2 Alt. 2 IfSG über eine bei der Antragstellerin im Hinblick auf die Masernschutzimpfung bestehende medizinischen Kontraindikation vor.

32

aa) Ein „ärztliches Zeugnis“ i.S.v. § 20 Abs. 9 Satz 1 Nr. 2 Alt. 2 IfSG muss wenigstens solche Angaben zur Art der medizinischen Kontraindikation enthalten, die das Gesundheitsamt in die Lage versetzen, das ärztliche Zeugnis zu überprüfen. Dessen Voraussetzungen hat der Senat mit Urteil vom 5. Dezember 2024 (20 BV 24.1343 – juris Rn. 43 f.) bereits konkretisiert: Im Fall des § 20 Abs. 9 Satz 1 Nr. 2 IfSG ist ein ärztliches Zeugnis darüber erforderlich, dass die Personen aufgrund einer medizinischen Kontraindikation nicht geimpft werden können. Eine Kontraindikation, also eine Gegenanzeige, ist im Fall der Masernimpfung ein Umstand, der die Anwendung der Impfung verbietet. Das ärztliche Attest muss also die Kontraindikation wiedergeben und deshalb den die Impfung hindernden Umstand bezeichnen und warum dieser einer Masernimpfung entgegensteht. Der Nachweis ist in der Regel unproblematisch, wenn das Zeugnis sich auf die bei den in Deutschland zugelassenen Masernimpfstoffe, die als MMR- oder MMRV-Kombinationsimpfstoffe angeboten werden, aufgeführten Kontraindikationen bezieht. In einem solchen Fall ist die Angabe der konkreten Kontraindikation ausreichend (BayVGh, U.v. 5.12.2024 – 20 BV 24.1343 – juris Rn. 44). Den in der jeweiligen Packungsbeilage (§ 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Buchst. b AMG) und den Fachinformationen (§ 11a Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 Buchst. c AMG) der zugelassenen Masernimpfstoffe zwingend aufzuführenden Gegenanzeigen kommt insofern maßgebende Bedeutung zu. Die Angabe der Gegenanzeigen in der Packungsbeilage und den Fachinformationen ist nicht nur Voraussetzung für das Inverkehrbringen von Fertigarzneimitteln, sondern liegt auch der arzneimittelrechtlichen Zulassung der Impfstoffe zugrunde (§ 22 Abs. 1 Nr. 7 AMG). Entsprechend der von den Herstellern der zugelassenen Impfstoffe genannten Gegenanzeigen können auch Allergien grundsätzlich eine medizinische Kontraindikation begründen; allerdings muss in diesem Fall der Bestandteil bzw. müssen die Bestandteile des Impfstoffs bezeichnet werden, gegen den/die eine Allergie besteht.

33

bb) Gemessen daran erfüllen die bislang vorgelegten Atteste, insbesondere die Atteste der Ärztin C.R. vom 7. Januar 2025 und vom 3. März 2025, nicht die gesetzlichen Mindestanforderungen. Beide Atteste beschränken sich letztlich darauf, eine medizinische Kontraindikation zu behaupten, ohne diese aber nachvollziehbar zu begründen. Ausweislich dieser beiden Atteste hat die Antragstellerin zwar grundsätzlich eine genetische Veranlagung für allergische Reaktionen; konkrete Allergien gegen bestimmte Stoffe – insbesondere gegen Bestandteile der zugelassenen Masernimpfstoffe – werden aber in keinem der Atteste genannt und sind auch nicht individuell von der Ärztin diagnostiziert worden. Sollten – wie mit der Beschwerde vorgetragen wird – andere Atteste der Ärztin C.R. nach der Auffassung von Behörden und/oder Verwaltungsgerichten die Anforderungen des § 20 Abs. 9 Satz 1 Nr. 2 IfSG erfüllt haben, so hätte dies von vornherein keine Bedeutung für die hier allein zu beurteilenden vorgelegten Atteste vom 7. Januar 2025 und vom 3. März 2025.

34

e) Schließlich begegnet das angeordnete Betretungsverbot bei summarischer Prüfung auch auf der Rechtsfolgende keine durchgreifenden Bedenken:

35

aa) Angesichts des Fehlens einer konkret überprüfbaren Diagnose in den vorgelegten Attesten ist es insbesondere nicht zu beanstanden, dass das Landratsamt vor Erlass des Betretungsverbots nicht nach § 20 Abs. 12 Satz 2 IfSG zunächst eine ärztliche Untersuchung zum Bestehen einer medizinischen Kontraindikation angeordnet hat. Ein behördliches Ermittlungsgebot durch ärztliche Untersuchungen ohne vorherige Vorlage einer zumindest konkret überprüfbaren ärztlichen Diagnose – wie einer Allergie gegen

einen bestimmten Bestandteil der Masernimpfstoffe – liefere dem (letztlich in einer Verfahrensvereinfachung bestehenden Zweck) der Nachweisvorlagepflicht nach § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG ersichtlich zuwider.

36

bb) Auch im Übrigen sind keine Anhaltspunkte zu erkennen, die zur Unverhältnismäßigkeit des verhängten Betretungsverbots führen würden. Dabei kommt es auf die Frage, ob die anderen in der Einrichtung der Antragstellerin betreuten und tätigen Personen gegen Masern geimpft oder immun sind, vor dem Hintergrund des primären gesetzlichen Ziels der Herstellung eines ausreichenden Gemeinschaftsschutzes vor Maserninfektionen (vgl. BT-Drs. 19/13452 S. 1 f.) von vornherein nicht an. Auch bei Anerkennung eines nicht unerheblichen Eingriffsgewichts des verhängten Betretungsverbots erscheinen seine Folgen dennoch angemessen. Zwar wird das Gewicht des mit dem Betretungsverbot verbundenen Eingriffs in die Rechte der Antragstellerin hier insbesondere dadurch erhöht, dass das Landratsamt nach Aktenlage jedenfalls vom 18. Juli 2023 bis zum 6. Mai 2024 die durchgehende Betreuung der Antragstellerin in der Kindertageseinrichtung stillschweigend geduldet und damit ermöglicht hat, dass die Antragstellerin sich dort eingewöhnen konnte. Andererseits belegt gerade die Leitentscheidung des Gesetzgebers, schul- oder unterbringungspflichtige Personen pauschal vom Erlass eines Betretungsverbot auszunehmen (§ 20 Abs. 12 Sätze 5 und 6 IfSG), dass das Gewicht eines Betretungsverbot gegenüber anderen Personen jedenfalls im Grundsatz als verhältnismäßig anzusehen ist. Im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens wurde zwar ausdrücklich vorgeschlagen, von der Verhängung von Betretungsverboten auch für Kindertageseinrichtungen abzugehen (vgl. BR-Drs. 358/1/19 S. 23), der Vorschlag aber letztlich nicht angenommen. Insofern dürfte die Anordnung eines Betretungsverbot ungeachtet des Gewichts des gesetzlichen Betreuungsanspruchs aus § 24 Abs. 3 Satz 1 SGB VIII im Regelfall verhältnismäßig sein, solange keine außergewöhnlichen Umstände vorliegen, die hier aber nicht erkennbar sind. Eine individuelle Gefährdungslage der Antragstellerin von erheblichem Gewicht, die nur durch ihre Betreuung in einer Kindertageseinrichtung abgewendet werden könnte, wird nicht nachvollziehbar dargelegt. Für die mit der Beschwerde geltend gemachte Analogie zur Möglichkeit der obersten Landesgesundheitsbehörde, im Fall eines Lieferengpasses bei Masernimpfstoffen eine allgemeine Ausnahme von dem Betretungsverbot nach § 20 Abs. 9 Satz 6 IfSG zuzulassen, ist schon mangels vergleichbarer Interessenlage kein Raum.

37

3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Festsetzung des Streitwerts ergibt sich aus § 47 Abs. 1, § 52 Abs. 1 und Abs. 2, § 53 Abs. 2 Nr. 2 GKG unter Berücksichtigung der Ziff. 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013.

38

4. Dieser Beschluss ist nicht anfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5 i.V.m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).