

Titel:

Klage gegen die Anforderung eines Masernschutznachweises, Kein Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der Nachweispflicht, Nachträgliche Zweifel einer staatlichen Stelle an der inhaltlichen Richtigkeit einer von ihr ausgestellten Bestätigung, dass ein Nachweis nach § 20 Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 oder Nr. 2 bereits vorgelegen hat

Normenketten:

IfSG § 20 Abs. 9 S. 1 Nr. 3

IfSG § 20 Abs. 12 S. 1 Nr. 1

IfSG § 20 Abs. 13 S. 1

Schlagworte:

Klage gegen die Anforderung eines Masernschutznachweises, Kein Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der Nachweispflicht, Nachträgliche Zweifel einer staatlichen Stelle an der inhaltlichen Richtigkeit einer von ihr ausgestellten Bestätigung, dass ein Nachweis nach § 20 Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 oder Nr. 2 bereits vorgelegen hat

Tenor

I. Die Klage wird abgewiesen.

II. Die Klägerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Die Klägerin darf 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 Klägerin, einen ausreichenden Masernschutz für ihren am ... August 2019 geborenen Sohn ... (im Folgenden: Sohn) nachzuweisen.

2

Der Sohn der Klägerin besuchte erstmals im Zeitraum vom 1. September 2020 bis 31. Dezember 2021 die Kindertagesstätte ... in M* ..., deren Trägerin die Gemeinde M* ... ist. Ab dem 1. Dezember 2023 wurde der Sohn der Klägerin erneut in der Kindertagesstätte betreut.

3

Die Klägerin legte der Kindertagesstätte im Zusammenhang mit der Wiederaufnahme der Betreuung ein Schreiben der Verwaltungsgemeinschaft M* ... folgenden Wortlauts vor:

4

„Bestätigung § 20 IFSG

Nachweis Masernschutzgesetz Betreffende Person:

... ..., geboren am ...08.2019

A) eine erste Masernimpfung ist ab Vollendung des ersten Lebensjahres erfolgt und eine zweite Masernimpfung ist ab Vollendung des zweiten Lebensjahres erfolgt. Dieser Nachweis ist durch den Impfausweis, das gelbe Kinderuntersuchungsheft (U-Heft) oder ein ärztliches Zeugnis erbracht worden.

B) Nachweis über Masern-Immunität: eine Masernerkrankung wurde bereits erlitten. Dieser Nachweis ist durch ein ärztliches Zeugnis erbracht.

C) Nachweis über eine Kontraindikation: auf Grund einer medizinischen Kontraindikation kann das Kind nicht geimpft werden. Dieser Nachweis ist durch ein ärztliches Zeugnis erbracht.

* Die genannten Nachweise können auch durch Bestätigung einer staatlichen Stelle oder einer anderen Gemeinschaftseinrichtung, dass ein gültiger Nachweis bereits vorgelegen ist, erbracht werden.

Hiermit bestätige ich, dass ein gültiger Nachweis vorliegt, indem einer der 3 oben genannten Punkte vorhanden ist und somit das Masernschutzgesetz erfüllt ist.

M* ..., 23.02.21 [Unterschrift][Stempel der Verwaltungsgemeinschaft M* ...]“

5

Noch vor Wiederaufnahme der Betreuung wandte sich der Geschäftsstellenleiter des kommunalen Trägers des Kindergartens an das Landratsamt Mühldorf a. Inn (Landratsamt) des Beklagten und erklärte, diese Bestätigung zurückziehen zu wollen. Zwischenzeitlich seien Zweifel an der inhaltlichen Richtigkeit des ärztlichen Attests aufgekommen, auf dessen Grundlage die Bestätigung ausgestellt worden sei. Der Beklagte beriet den Geschäftsstellenleiter dahingehend, dass die Einrichtungsleitung angesichts dessen die Möglichkeit habe, eine förmliche Meldung an das Gesundheitsamt des Landratsamts vorzunehmen (vgl. Bl. 54 d. Behördenakte).

6

Am 15. Februar 2023 meldete die Leitung der Kindertagesstätte dem Gesundheitsamt, dass für den Sohn der Klägerin als Nachweis die Bestätigung einer amtlichen Stelle vorgelegt worden sei, jedoch Zweifel an deren Echtheit oder inhaltlichen Richtigkeit bestünden. Als personensorgeberechtigte Person wurde hierbei lediglich die Klägerin benannt (Bl. 5 ff., Bl. 54 d. Behördenakte).

7

Der Beklagte wies die Klägerin sodann mehrfach schriftlich darauf hin, dass sie als Sorgeberechtigte dazu verpflichtet sei, einen den Anforderungen von § 20 Abs. 9 Satz 1 des Infektionsschutzgesetzes (IfSG) genügenden Masernschutznachweis vorzulegen, da ihr Sohn in einer Gemeinschaftseinrichtung betreut werde (Bl. 17 ff., Bl. 26 ff., Bl. 29 ff., Bl. 32 ff. d. Behördenakte). Die Einhaltung dieser Verpflichtung werde nunmehr von Seiten des Gesundheitsamtes überprüft, wozu das Gesundheitsamt im Übrigen auch ohne entsprechende Meldung von Seiten der Einrichtungsleitung befugt wäre (Bl. 26, Bl. 29 f. d. Behördenakte). Ungeachtet dessen sei die Meldung an das Gesundheitsamt rechtmäßig erfolgt, da die Klägerin ihre Verpflichtung zur Vorlage eines Nachweises gegenüber der Einrichtung noch nicht erfüllt habe. Das Schreiben vom 23. Februar 2021 sei zum Nachweis nicht geeignet, da es sich bei der Verwaltungsgemeinschaft M* ... schon nicht um eine staatliche Stelle im Sinne von § 20 Abs. 9 Satz 1 Nr. 3 IfSG handle (Bl. 33 d. Behördenakte). Hiergegen wandte die Klägerin mehrfach schriftlich ein, dass sie diese Rechtsauffassung nicht teile (Bl. 25, Bl. 28, Bl. 37 d. Behördenakte).

8

Am 11. August 2023 erschien die Klägerin im Gesundheitsamt des Beklagten und legte einem Mitarbeiter die Bestätigung vom 23. Februar 2021 zur Einsicht vor (Bl. 39 d. Behördenakte), ohne jedoch die Anfertigung einer Kopie zuzulassen. Der Beklagte wies die Klägerin sodann letztmals mit Schreiben vom 23. August 2023 darauf hin, dass das Schreiben der Verwaltungsgemeinschaft M* ... zur Erfüllung der Nachweispflicht nicht geeignet sei und gab ihr unter Fristsetzung bis zum 7. September 2023 auf, einen geeigneten Nachweis vorzulegen. Für den Fall, dass die Klägerin ihre Verpflichtung nicht erfüllen sollte, wurde der Erlass eines kostenpflichtigen Bescheides in Aussicht gestellt, durch den die Klägerin förmlich zur Vorlage eines Masernschutznachweises im Sinne von § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG verpflichtet werden sollte. Zugleich wies der Beklagte auf die Möglichkeit zur Wahrnehmung eines Beratungsgesprächs hin und gewährte nochmals die Möglichkeit zur Stellungnahme binnen dieser Frist (Bl. 40 ff. d. Behördenakte), wovon die Klägerin mit Schreiben vom 9. September 2023 Gebrauch machte (Bl. 44 ff. d. Behördenakte).

9

Mit verfahrensgegenständlichem Bescheid vom 15. September 2023 forderte der Beklagte die Klägerin dazu auf, dem Landratsamt Mühldorf a. Inn – Staatliches Gesundheitsamt – einen der darin unter den lit. a-d aufgeführten Nachweise innerhalb von zwei Monaten nach Bekanntgabe des Bescheids vorzulegen.

10

Der Beklagte begründete den Erlass des verfahrensgegenständlichen Bescheides damit, dass die Klägerin ihre Verpflichtung zur Vorlage eines Masernschutznachweises bislang noch nicht erfüllt habe, weil sie noch keinen den Anforderungen von § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG (Impfdokumentation nach §§ 22 Abs. 1, 2 IfSG; ärztliches Zeugnis über ausreichenden Impfschutz gegen Masern; ärztliches Zeugnis über Immunität gegen

Masern; ärztliches Zeugnis über eine medizinische Kontraindikation; Bestätigung einer staatlichen Stelle oder Leitung einer anderen in § 20 Abs. 8 Satz 1 IfSG genannten Einrichtung) entsprechenden Nachweis vorgelegt habe. Beim Schreiben der Verwaltungsgemeinschaft M* ... handle es sich nicht um einen solchen Nachweis, weil die Verwaltungsgemeinschaft keine staatliche Stelle im Sinne von § 20 Abs. 9 Satz 1 Nr. 3 IfSG sei, weil durch sie keine ausreichende Überprüfung gewährleistet werde, welche den Verzicht auf weitere ergebnisidentische Kontrollen rechtfertige. Die Aufforderung zur Vorlage eines Nachweises sei erforderlich, um eine Überprüfung vornehmen zu können, ob weitere Verwaltungs- und/oder Bußgeldverfahren einzuleiten seien. Hierfür sei eine Frist von zwei Monaten angemessen.

11

Hiergegen erhob die Klägerin mit Schreiben vom 3. Oktober 2023, eingegangen beim Verwaltungsgericht München am 11. Oktober 2023, Klage. Sie beantragt,

12

den Bescheid vom 15. September 2023 aufzuheben.

13

Zur Begründung führt die Klagepartei aus, dass sie ihre Nachweisverpflichtung durch Vorlage der Bestätigung der Verwaltungsgemeinschaft M* ... vom 23. Februar 2021 bereits vor Erlass des verfahrensgegenständlichen Bescheides erfüllt habe. Er sei deshalb rechtswidrig und aufzuheben. Der Sohn der Klägerin habe dieselbe Kindertagesstätte im Zeitraum zwischen September 2020 und Dezember 2021 bereits beanstandungslos besucht. Bei der Verwaltungsgemeinschaft M* ... handle es sich um eine Körperschaft des öffentlichen Rechts und damit um eine staatliche Stelle im Sinne von § 20 Abs. 9 Satz 1 Nr. 3 IfSG. Insbesondere müsse hierbei auch deren Sachnähe zur verfahrensgegenständlichen Kindertagesstätte berücksichtigt werden, da diese in kommunaler Trägerschaft stehe. Bei der Bestätigung vom 23. Februar 2021 handle es sich um einen Verwaltungsakt, der einen Vertrauenstatbestand geschaffen habe. Die Bestätigung sei für den Beklagten rechtlich bindend. Ein förmlicher Widerruf der Bestätigung der Verwaltungsgemeinschaft sei der Klägerin nicht bekannt. Von der Regelungswirkung dieses Verwaltungsaktes sei umfasst, dass die Verwaltungsgemeinschaft keine Zweifel an der Echtheit oder der inhaltlichen Richtigkeit des ihr vorgelegten Masernschutznachweises gehabt habe. Die Bestätigung entfalte einen hohen Beweiswert, welche mangels Rücknahmeverwaltungsakt auch noch beachtlich sei. Hierfür fehle es dem Beklagten im Übrigen auch an der erforderlichen Befugnis, da er die Bestätigung einer anderen Behörde nicht für ungültig oder unzureichend erklären könne. Seit Ausstellung der Bestätigung seien außerdem bereits zwei Jahre vergangen, sodass nicht nachvollziehbar sei, weshalb die Bestätigung nun nicht mehr gelten solle. Dies sei nicht mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit vereinbar. Auch seien die an eine Bestätigung im Sinne von § 20 Abs. 9 Satz 1 Nr. 3 IfSG zu stellenden inhaltlichen Anforderungen gewahrt. Abweichend zur Rechtsprechung des Thüringer Oberverwaltungsgerichts müsse eine solche Bestätigung keine Angaben über den Nachweis enthalten, der der bestätigenden Stelle vorgelegt wurde, da eine Bestätigung keiner Plausibilitätskontrolle zugänglich sei. Hiergegen spreche auch das Gebot der Datensparsamkeit, welches überhaupt erst zur Einführung von § 20 Abs. 9 Satz 1 Nr. 3 IfSG geführt habe. Ferner sei die Entscheidung des Thüringer Oberverwaltungsgerichts erst nach Bescheiderlass ergangen, sodass diese bei der Auslegung des Inhalts des verfahrensgegenständlichen Bescheides nicht berücksichtigt werden könne. Angesichts dessen hätte schon keine Meldung durch die Einrichtung an das Gesundheitsamt erfolgen dürfen. Bei alledem sei auch zu berücksichtigen, dass das Gesundheitsamt beachtlichen Einfluss auf die Verwaltungsgemeinschaft ausgeübt habe. Die Behörde habe schließlich ihr Entschließungsermessen nicht ausgeübt, da trotz der vorliegenden Bestätigung und der Verknennung der Richtigkeitsvermutung eingeschritten worden sei. Bei der Ausübung des Auswahlermessens wäre es dem Beklagten möglich gewesen, sich mit der behördlichen Bestätigung zu begnügen, ohne diese inhaltlich zu überprüfen. Vor diesem Hintergrund wäre die Behörde dazu verpflichtet gewesen zu offenbaren, in welchem Umfang sie vorgelegte Nachweise inhaltlich überprüfen wolle. Unschädlich sei bei alledem, dass im Impfpass des Sohnes der Klägerin keine Impfung gegen Masern eingetragen sei, da in Deutschland keine Masernimpfpflicht, sondern lediglich eine Nachweispflicht gelte. Das Gesetz verlange von niemandem, sich zum Schutze der Gesundheit von Dritten gefährden zu müssen. Darüber hinaus dürfe kein Arzt den Sohn der Klägerin impfen, da die Klägerin ihre Einwilligung in den ärztlichen Heileingriff lediglich unter Verweis auf den hoheitlichen Zwang erteilen werde. Schließlich sei es nach der Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs voraussichtlich rechtswidrig, eine Masernimpfung mit Zwangsmitteln durchzuführen.

14

Am 15. November 2023 übermittelte die Klägerin zwecks Erfüllung der im Bescheid angeordneten Verpflichtung einen Scan des Impfpasses ihres Sohnes an den Beklagten. Aus diesem ergibt sich jedoch nicht, dass der Sohn der Klägerin gegen Masern geimpft wurde, weshalb der Beklagte ihn als tauglichen Nachweis zurückwies (Bl. 57 ff. d. Behördenakte).

15

Der Beklagte beantragt mit Schriftsatz vom 15. November 2023,

16

die Klage abzuweisen.

17

Der Beklagte erläuterte, dass von Seiten der Verwaltungsgemeinschaft Zweifel an der Richtigkeit der ausgestellten Bestätigung geäußert worden seien, nachdem man dort von Gerichtsurteilen über falsche Atteste der ausstellenden Arztpraxis erfahren habe. Die Verwaltungsgemeinschaft sei keine staatliche Stelle im Sinne von § 20 Abs. 9 IfSG, da diese – anders als die Einrichtungsleitung – nicht mit den Prüfungskriterien des Masernschutzgesetzes vertraut sei. Eine ausreichende Prüfung sei in Fällen wie diesen nicht gewährleistet. Da kein anderer Nachweis vorgelegt worden sei, erging der verfahrensgegenständliche Bescheid im pflichtgemäßen Ermessen.

18

Mit Schriftsatz vom 23. Mai 2025 erklärte der Bevollmächtigte der Klägerin, dass die Klägerin nicht alleinige Inhaberin des Sorgerechts für ihren Sohn sei, sondern sich dieses mit dem Vater des Kindes teile. Der sorgeberechtigte Vater vertrete dieselbe Position wie die Klägerin. Es liege daher eine rechtliche Unmöglichkeit vor, weil die Klägerin daran gehindert sei, alleine ohne Abstimmung mit dem Vater des Sohnes zu handeln. Dieser Rechtsfehler betreffe die originäre Verpflichtung zur Nachweisvorlage und stelle nicht lediglich ein Vollstreckungshindernis dar. Der Beklagte wäre verpflichtet gewesen, diesen Umstand im Wege seiner Verpflichtung zur Amtsermittlung zu ermitteln, da diese Frage entscheidend für das Ergreifen weiterer Schritte sei. Die Klärung der sorgerechtlichen Situation habe sich vor Erlass des Bescheides auch aufgedrängt.

19

Der Beklagte erwiderte, dass er zum Zeitpunkt des Bescheiderlasses keine Kenntnis von der Tatsache gehabt habe, dass die Klägerin nicht alleinsorgeberechtigt sei. Ferner habe der Beklagte hiervon auch keine Kenntnis haben müssen. Darüber hinaus wäre die Klägerin dazu in der Lage gewesen, den Beklagten hiervon in Kenntnis zu setzen. Zu berücksichtigen sei bei alledem, dass das erste Anschreiben „an die Personensorgeberechtigten“ des Sohnes der Klägerin adressiert gewesen sei.

20

Die Parteien verzichteten mit Schriftsätzen vom 30. Oktober 2023 (Bl. 16 d. elektronischen Gerichtsakte) bzw. vom 15. November 2023 (Bl. 23 d. elektronischen Gerichtsakte) auf die Durchführung einer mündlichen Verhandlung.

21

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakte sowie die Behördenakte des Beklagten verwiesen.

Entscheidungsgründe

22

Die Klage hat keinen Erfolg. Zwar ist sie zulässig, jedoch unbegründet.

23

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

24

2. Die Klage ist zulässig. 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 und verletzt die Klägerin 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. 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. 1 IfSG zählen zu den Gemeinschaftseinrichtungen in diesem Sinne insbesondere Kindertageseinrichtungen und Kinderhorte. 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. 6.10.2021 – 25 CE 21.2383 – juris Rn. 8.).

27

Das Gericht hat keine Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit dieser Nachweispflicht (s. hierzu auch BayVGh, U.v. 5.12.2024 – 20 BV 24.1343 – juris Rn. 19). 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). An diese Entscheidung ist das Verwaltungsgericht gemäß § 31 Abs. 1 Bundesverfassungsgerichtsgesetz (BVerfGG) gebunden. Das Bundesverfassungsgericht hat seine Entscheidung 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 Gesundheitssorge (Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG), jedoch sind die Eltern bei der Ausübung der am Kindeswohl zu orientierenden Gesundheitssorge für ihr Kind weniger frei, sich gegen Standards medizinischer Vernünftigkeit zu wenden, als sie es kraft ihres Selbstbestimmungsrechts über ihre eigene Integrität wären.

28

Nicht entscheidungserheblich sind vorliegend außerdem die Einwände gegen die Anwendung von Vollstreckungsmaßnahmen zur Durchsetzung der Verpflichtungen aus § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG, da der Beklagte solche im verfahrensgegenständlichen Bescheid schon gar nicht angedroht hat.

29

3.2 Im Hinblick auf die formelle Rechtmäßigkeit bestehen keine rechtlichen Bedenken, insbesondere ist die erforderliche Anhörung nach Art. 28 Abs. 1 BayVwVfG erfolgt, da die Klägerin hierbei insbesondere in Kenntnis über das weitere Vorgehen des Beklagten für den Fall gesetzt wurde, dass sie keinen den Anforderungen von § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG genügenden Nachweis vorlegen sollte. Der Bescheid ist ferner auch materiell rechtmäßig, da die Tatbestandsvoraussetzungen für die Anforderung eines Nachweises nach § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG erfüllt und Ermessensfehler (§ 114 VwGO) nicht ersichtlich sind.

30

3.2.1 Die Tatbestandsvoraussetzungen von §§ 20 Abs. 12 Satz 1 Nr. 1, Abs. 13 Satz 1 IfSG sind vorliegend erfüllt. Der minderjährige Sohn der sorgeberechtigten Klägerin besucht einen Kindergarten in M* ... und wird daher in einer Gemeinschaftseinrichtung nach § 33 Nr. 1 IfSG (Kindertageseinrichtungen und Kinderhorte) im Bezirk des Beklagten betreut. Infolgedessen hat die Klägerin einen Nachweis über einen Masernschutz im Sinne von § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG vorzulegen.

31

Die Klägerin hat diese Verpflichtung auch nicht bereits vor Erlass des verfahrensgegenständlichen Bescheides erfüllt. Die Bescheinigung der Verwaltungsgemeinschaft M* ... vom 23. Februar 2021 ist zur Erbringung der Nachweisverpflichtung nicht geeignet:

32

3.2.1.1 Dies folgt jedenfalls aus dem Umstand, dass die Verwaltungsgemeinschaft bereits vor einer Vorlage durch die Klägerin beim Beklagten gegenüber diesem erklärte, zwischenzeitlich an der inhaltlichen Richtigkeit der von ihr ausgestellten Bestätigung zu zweifeln.

33

Einer förmlichen Aufhebung gegenüber der Klägerin im Sinne von Art. 48 f. BayVwVfG durch die Verwaltungsgemeinschaft oder durch den Beklagten bedurfte es nicht, da es sich bei den in § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG genannten Nachweisen nicht um Verwaltungsakte im Sinne von Art. 35 Satz 1 BayVwVfG handelt. Verwaltungsakt in diesem Sinne sind nur solche hoheitlichen Maßnahmen, die eine Behörde zur Regelung eines Einzelfalls auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts trifft und die auf unmittelbare Wirkung nach außen gerichtet sind. Das Schreiben vom 23. Februar 2021 erfüllt diese Anforderungen weder nach seinem äußeren Anschein noch nach seinem Inhalt. So wurde das Schreiben weder auf dem Briefpapier der ausstellenden Kommune abgefasst, noch weist es einen für einen Bescheid typischen Aufbau durch Untergliederung in Tenor, Gründe und Rechtsbehelfsbelehrung auf. Inhaltlich fehlt es an einer für einen Verwaltungsakt charakteristischen Regelungswirkung im Sinne einer erst durch ihn gesetzten Rechtsfolge. Stattdessen hat das Schreiben vom 23. Februar 2021 lediglich informatorischen Charakter im Sinne einer Auskunft. Dies ist gesetzlich bereits im Wortlaut von § 20 Abs. 9 Satz 1 Nr. 3 IfSG angelegt, da darin lediglich die Rede von einer Bestätigung über die bereits erfolgte Vorlage eines Nachweises ist. Naturgemäß handelt es sich bei einer Bestätigung um eine bloße Wissenserklärung, welche gerade keine für einen Verwaltungsakt charakteristische Regelungswirkung entfaltet (so auch ThürOVG, B.v. 30.4.2024 – 3 EO 75/24 – juris Rn. 28). Außerdem ist auch nichts dafür ersichtlich, dass das Schreiben eine rechtlich bindende Wirkung zu Lasten anderer Behörden entfalten sollte, weshalb es auch keine gefestigte Rechtsposition zu Gunsten der Klägerin vermittelt. Bestätigt wird dieses Verständnis auch durch gesetzssystematische Erwägungen, da die weiteren in § 20 Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 – 3 IfSG genannten Nachweise ebenfalls lediglich informatorischen Charakter aufweisen und deren Aussteller mangels Behördeneigenschaft ihrerseits nicht zum Erlass von Verwaltungsakten in der Lage wären. Dafür, dass bei der Bestätigung einer staatlichen Stelle Abweichendes gelten soll, lassen sich dem Gesetz wiederum hingegen keine Anhaltspunkte entnehmen.

34

Stattdessen genügt es, um einer Auskunft die Eignung zur Nachweiserbringung im Sinne von § 20 Abs. 9 Satz 1 Nr. 3 IfSG nachträglich wieder zu nehmen, wenn zu einem späteren Zeitpunkt Umstände bekannt werden, die deren inhaltliche Richtigkeit in Frage stellen bzw. ihr Aussteller nachträglich mitteilt, an der Erklärung aus nachvollziehbaren Gründen nicht mehr festhalten zu wollen. Beides ist hier der Fall.

35

3.2.1.2 Offenbleiben kann vor diesem Hintergrund die zwischen den Parteien ebenfalls streitige Frage, ob es sich bei der Verwaltungsgemeinschaft M* ... im vorliegenden Fall überhaupt um eine staatliche Stelle im Sinne von § 20 Abs. 9 Satz 1 Nr. 3 IfSG handelt, da die von ihr ausgestellte Bescheinigung wie gezeigt schon aus anderen Gründen nicht zur Nachweiserbringung geeignet ist.

36

3.2.2 Da die o.g. Tatbestandsvoraussetzungen vorliegend erfüllt sind, war der Beklagte gemäß § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG befugt, von der Klägerin mit Bescheid vom 15. September 2023 die Vorlage eines Nachweises anzufordern.

37

3.2.2.1 Bedenken gegen die Bestimmtheit der getroffenen Anordnung (Art. 37 Abs. 1 BayVwVfG) bestehen nicht. Ein Verwaltungsakt ist hinreichend bestimmt, wenn der Adressat erkennen kann, was von ihm gefordert wird. Im Einzelnen richten sich die Anforderungen an die notwendige Bestimmtheit eines Verwaltungsakts nach den Besonderheiten des jeweils anzuwendenden und mit dem Verwaltungsakt umzusetzenden materiellen Rechts (BVerwG, U.v. 16.10.2013 – 8 C 21.12 – juris Rn. 13 m.w.N.). Der Regelungsgehalt eines Verwaltungsakts ist entsprechend §§ 133, 157 BGB durch Auslegung zu ermitteln,

wobei alle dem Empfänger bekannten oder erkennbaren Umstände heranzuziehen sind, insbesondere auch die Begründung des Verwaltungsakts (BayVGh, B.v. 1.8.2016 – 10 CS 16.893 – juris Rn. 25 m.w.N.). Sie bestimmt den Inhalt der getroffenen Regelung mit, sodass sie in aller Regel unverzichtbares Auslegungskriterium ist (BVerwG, U.v. 16.10.2013, – 8 C 21.12 – juris Rn. 14 m.w.N.). Vorliegend ist unter Berücksichtigung der Begründung des Bescheids für die Klägerin erkennbar, dass von ihr die Vorlage eines den Anforderungen von § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG genügenden Nachweises gefordert wird. Dies wird durch die Klagepartei auch nicht substantiiert in Frage gestellt, da hiermit übereinstimmend davon ausgegangen wird, dass behördliche Bestätigungen weiter zugelassen werden und lediglich die Bestätigung der Verwaltungsgemeinschaft M* ... vom Beklagten zurückgewiesen wird (vgl. S. 5 d. Schriftsatzes des vom 7. Mai 2025).

38

3.2.2.2 Ermessensfehler, soweit diese gemäß § 114 VwGO einer gerichtlichen Nachprüfung unterfallen, liegen nicht vor. 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).

39

Gründe, die im vorliegenden Fall für ein Abweichen vom Regelfall der Anordnung sprechen würden, sind nicht ersichtlich, da die Klägerin ihre Nachweisverpflichtung vor Bescheiderlass nicht erfüllt hat, obwohl der Beklagte sie schriftlich zuvor bereits auf ihre sich aus § 20 Abs. 9 ff. IfSG ergebenden Pflichten hingewiesen hatte. Angesichts der von der Verwaltungsgemeinschaft signalisierten Zweifel an der inhaltlichen Richtigkeit der von ihr ausgestellten Bestätigung sind sachfremde Erwägungen auf Seiten des Beklagten, die einen Ermessensfehler zu begründen geeignet wären, nicht ersichtlich.

40

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).

41

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, da sich die vorgelegte Bestätigung mangels nachvollziehbarer Angaben über den vorgelegten Nachweis als schlicht nicht überprüfbar erweist. Auch ist nicht eine von der Behörde per Bescheid bereits zuvor angeordnete Vorlagefrist verstrichen (§ 20 Abs. 12 Satz 3 IfSG), da eine solche bis dahin 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 milderes 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.

42

Da die Vorlage eines ärztlichen Zeugnisses über eine Kontraindikation nach der gesetzlichen Konzeption den Sorgeberechtigten obliegt, war der Beklagte auch nicht etwa verpflichtet, seinerseits von Amts wegen die Voraussetzungen einer Kontraindikation zu ermitteln oder die Impffähigkeit des Kindes der Klägerin 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).

43

Auch der fehlende Mitwirkungswille der Klägerin 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 hierbei 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.

44

3.2.3 Als Personensorgeberechtigte ist die Klägerin auch die richtige Adressatin der Anordnung, § 20 Abs. 13 Satz 1 IfSG. Soweit auch der Vater des Sohnes der Klägerin tatsächlich personensorgeberechtigt sein sollte, ohne dass dieser zugleich zur Vorlage eines Masernschutznachweises aufgefordert wurde, wäre dies für die Frage der Rechtmäßigkeit der gegenüber der Klägerin ergangenen Anordnung ohne rechtliche Bedeutung; die gegenüber der Klägerin ergangene Anordnung wäre dann allerdings gegebenenfalls nicht vollziehbar (vgl. OVG Magdeburg, B.v. 21.10.2021 – 3 M 134/21 – juris Rn. 10-12; ebenso VG München, U.v. 8.7.2024 – M 26a K 23.4219 – n.v. Rn. 45; VG Frankfurt, B.v. 5.9.2024 – 5 L 2868/24.F – juris Rn. 30). Dies wird durch die von der Klagepartei zitierte Entscheidung des Verwaltungsgerichts Aachen (VG Aachen, B.v. 17.9.2024 – 7 L 455/24 – juris) nicht in Frage gestellt. Verfahrensgegenstand in dem vom Verwaltungsgericht Aachen entschiedenen Verfahren war die Überprüfung der Rechtmäßigkeit einer Zwangsgeldfestsetzung sowie einer zugleich vorgenommenen Androhung eines weiteren Zwangsgeldes (VG Aachen, a.a.O., Rn. 6) und damit ausschließlich die Frage nach der Rechtmäßigkeit von Vollstreckungsmaßnahmen. Hierbei betreffen die Ausführungen des VG Aachen zu § 20 Abs. 13 IfSG die Erfüllbarkeit der Anordnung durch beide Elternteile, nicht hingegen die Wirksamkeit eines Grundverwaltungsaktes. Ein Ermessensfehler angesichts einer nicht abschließenden Ausermittlung des Sachverhalts ist hiermit ebenfalls nicht verbunden, da die Existenz weiterer Sorgeberechtigter dem Erlass einer Grundverfügung schon nicht entgegensteht (s.o.). Außerdem sind auch keine Umstände dafür ersichtlich, die darauf schließen ließen, dass bei Kenntnis über den weiteren Sorgeberechtigten eine rechtmäßige Heranziehung der Klägerin aus Gründen der Störerauswahl ausgeschlossen gewesen wäre.

45

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

46

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