VG Bayreuth, Urteil v. 17.03.2025 – B 7 K 24.1081

Titel:

Auf- und Nachweispflicht eines ausreichenden Masernschutzes

Normenketten:

VwZVG Art. 36 Abs. 1 Satz 2
VwGO § 42 Abs. 1 Alt. 1, § 44a, § 58 Abs. 2 S. 1, § 113 Abs. 1 S. 1, § 114 S. 1, § 133, § 157
BayVwVfG Art. 28, Art. 35 S. 1, Art. 37 Abs. 6, Art. 44 Abs. 2 Nr. 4, Art. 45 Abs. 1 Nr. 3, Abs. 2
IfSG § 20 Abs. 9 S.1, Abs. 12, Abs. 13, § 33 Nr. 1–3, § 73 Abs. 1a Nr. 7d, Nr. 7h
BGB § 630d

Leitsätze:

1. Eine Grundverfügung muss nur dann mit einer „Befolgungsfrist“ versehen sein, wenn das materielle Fachrecht eine solche Fristsetzung vorsieht. (Rn. 53)
2. Bei einer Nachweisvorlageaufforderung nach § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG sieht § 20 Abs. 12 Satz 3 IfSG die Einräumung einer angemessenen „Befolgungsfrist“ im Rahmen der Grundverfügung vor. (Rn. 55)
3. Die angemessene „Befolgungsfrist“ des § 20 Abs. 12 Satz 1 i.V.m. Satz 3 IfSG ist von der angemessenen Erfüllungsfrist des Art. 36 Abs. 1 Satz 2 VwZVG zu unterscheiden und muss nicht so lange bemessen werden, bis die erstmalige Beibringung eines Nachweises überhaupt erst möglich wäre. (Rn. 55)
4. Erst wenn die Behörde die Vollstreckung einer Nachweisvorlageaufforderung, die mehrere Alternativen der Nachweisvorlage zulässt, einleitet, bedarf es einer Erfüllungsfrist nach Art. 36 Abs. 1 Satz 2 VwZVG, die so lange bemessen sein muss, dass jede Variante des § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG zumutbar erfüllt werden kann, was bei einem ungeimpften Kind bedeutet, dass innerhalb der Erfüllungsfrist auch eine erstmalige vollständige Schutzimpfung möglich sein muss. (Rn. 55)

Schlagworte:

Auf- und Nachweispflicht eines ausreichenden Masernschutzes, Qualifizierung eines behördlichen Schreibens als Verwaltungsakt, wiederholte Aufforderung der Nachweisvorlage durch Verwaltungsakt, angemessene Befolgungsfrist der Vorlageaufforderung, angemessene Erfüllungsfrist bei Zwangsmittelandrohung, Heilung eines Anhörungsmangels, Beteiligung des Kindes im Verwaltungsverfahren, Nachweispflicht, Ermessensentscheidung, Verwaltungsakt, Masernschutz, Befolgungsfrist, Erfüllungsfrist, Zwangsmittelandrohung, Anhörungsmangel

Tenor

1. Die Klage wird abgewiesen.

2. Die Kläger tragen die Kosten des Verfahrens als Gesamtschuldner.

3. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar.

4. Die Berufung wird zugelassen.

Tatbestand

1
Die Kläger wenden sich gegen das Schreiben des Landratsamts … vom 22.04.2024, mit dem ihnen aufgegeben wird, einen Nachweis über einen ausreichenden Masernschutz für ihre schulpflichtige Tochter vorzulegen.

2
Die Kläger sind die sorgeberechtigten Eltern von …, geboren am …, die das Gymnasium … in … besucht.

3
Nachdem die Schule im Jahr 2020 an das Landratsamt – Gesundheitsamt – … gemeldet hat, dass für die Schülerin kein Nachweis über einen ausreichenden Masernschutz gem. § 20 Abs. 9 IfSG vorgelegt wurde, wies das Landratsamt … die Kläger in den Jahren 2020, 2022 und 2023 wiederholt auf die bestehende

Rechtslage hin und forderte diese auf, einen entsprechenden Nachweis vorzulegen. Wegen Nichterfüllung der Nachweispflicht wurde darüber hinaus im April 2023 ein Bußgeldverfahren gegen die Kläger eingeleitet. Die Einsprüche gegen die Bußgeldbescheide vom 31.05.2023 wurden als unzulässig verworfen. Die Anträge auf gerichtliche Entscheidung blieben ohne Erfolg (AG Forchheim, B.v. 24.7.2023 – OWi 128/23 und OWi 129/23).

4
Mit streitgegenständlichem Schreiben vom 22.04.2024 wies das Landratsamt … erneut auf die Nachweispflicht gemäß § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG hin und forderte die Kläger gemäß § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG nochmals auf, bis spätestens 17.05.2024 einen Nachweis über einen ausreichenden Masernimpfschutz oder einer Masernimmunität für ihre Tochter vorzulegen. Zugleich wurde angekündigt ein neuerliches Bußgeldverfahren einzuleiten, falls innerhalb der gesetzten Frist kein ausreichender Nachweis vorgelegt werde.

5
Nachdem die Kläger erneut keinen Nachweis vorgelegt haben, leitete das Landratsamt … mit Schreiben vom 11.06.2024 ein weiteres Bußgeldverfahren ein und hörte die Kläger im Hinblick auf eine Ordnungswidrigkeit nach § 73 Abs. 1a Nr. 7d IfSG an, worauf diese mit Schreiben vom 16.06.2024 im Wesentlichen ausführten, es werde bestritten, dass es dem Landratsamt überhaupt zustehe, entsprechende sensible medizinische Daten zu erheben und zu verarbeiten, da keine akute Gefährdungssituation vorliege. Eine Ordnungswidrigkeit nach § 73 Abs. 1a Nr. 7d IfSG setze das Vorhandensein eines rechtskräftig gewordenen Verwaltungsakts voraus. Ein solcher sei vorliegend nicht gegeben. Der Erhalt eines rechtskonformen Aufforderungsschreibens durch das Gesundheitsamt … werde bestritten. Bislang habe man ausschließlich informelle Bittschreiben erhalten, die als Verwaltungsakt gemäß der Rechtsprechung des BayVGH rechtswidrig seien. Ebenso werde bestritten, ein Schreiben des Gesundheitsamts vom 22.04.2024 erhalten zu haben.

6
Mit Bußgeldbescheiden vom 08.08.2024 setzte der Beklagte gegen die Kläger jeweils eine weitere Geldbuße aufgrund einer Zuwiderhandlung gegen § 73 Abs. 1a Nr. 7d IfSG fest.

7
Mit Schreiben vom 31.10.2024, eingegangen beim Verwaltungsgericht Bayreuth am 05.11.2024 erhoben die Kläger Klage und beantragen,

Der Bescheid des Ordnungsamts … vom 22.04.2024 mit „Unser Zeichen …“ wird aufgehoben.

8
Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, ihre …-Jährige schulpflichtige Tochter sei nicht gegen Masern geimpft und wünsche, ebenso wie die Kläger, keine Masernimpfung. Die Tochter sei insoweit auch ausreichend einsichtsfähig. Mit Schreiben vom 22.04.2024, bei den Klägern eingegangen am 23.04.2024, sei man aufgefordert worden, dem Gesundheitsamt bis zum 17.05.2024 einen Nachweis i.S.d. Masernschutzgesetzes vorzulegen. Es seien zwischenzeitlich auch zwei Ordnungswidrigkeitenverfahren eingeleitet und zwei Bußgeldbescheide erlassen worden. Ein Gerichtstermin im Bußgeldverfahren für den Kläger zu 1 sei angesetzt worden.

9
Bei der Aufforderung, einen Nachweis i.S.d. Masernschutzgesetzes vorzulegen, handle es sich um einen Verwaltungsakt (vgl. § 20 Abs. 12 Satz 1 i.V.m. Satz 7 IfSG). Nichts Anderes ergebe sich aus der aktuellen Rechtsprechung des VGH Bayern. Hierbei sei nicht entscheidend, als was die Behörde das Schreiben betrachte, sondern es sei entscheidend, wie ein Schreiben beim Empfänger wahrgenommen werde. Dem Empfänger könne nicht zugemutet werden, sich Gedanken darüber zu machen, was die Behörde gemeint haben könnte. Unzweifelhaft stelle die Aufforderung vom 22.04.2024 eine Beschwer für die Kläger dar. Es sei eine konkrete Frist gesetzt worden, um etwas zu tun. Die Nichterfüllung sei mit der Einleitung von zwei Ordnungswidrigkeitenverfahren verbunden gewesen. Es seien auch zwei Bußgeldbescheide erlassen worden. Der VGH Bayern habe in mehreren Verfahren klargestellt, dass eine Erfüllungsfrist von zwei Monaten bei ungeimpften Kindern zu berücksichtigen sei und dass Bescheide mit einer kürzeren Erfüllungsfrist als rechtswidrig zu bewerten seien. Dies sei im vorliegenden Fall nicht beachtet worden. Gemäß Art. 44 Abs. 2 Nr. 4 BayVwVfG sei der Bescheid nicht nur rechtswidrig, sondern sogar nichtig, weil

es niemandem möglich sei, für ein ungeimpftes Kind innerhalb von weniger als zwei Monaten einen Nachweis vorzulegen. Jedenfalls sei der Bescheid ermessensfehlerhaft. Eine Anhörung nach Art. 28 BayVwVfG sei nicht erfolgt. Insbesondere sei die Tochter der Kläger als betreffende Person bis heute gar nicht nach ihrer Meinung gefragt worden. Weiterhin sei die nochmalige Aufforderung, einen Nachweis vorzulegen unzulässig, wenn das Unterlassen bereits rechtskräftig mit einem Bußgeld geahndet worden sei (VG Düsseldorf, Az.: 29 L 3343/23 vom 07.02.2024, dort Rn. 44). Auch der EGMR habe klargestellt, dass der Verstoß gegen eine staatliche Impfpflicht nur einmal bestraft werden könne. Nichts Anderes gelte daher für eine staatliche Nachweispflicht als sogenannte mittelbare Impfpflicht.

10
Mit Schriftsatz vom 07.11.2024 beantragt das Landratsamt … für den Beklagten,

die Klage „als unbegründet zurückzuweisen."

11
Zur Begründung wurde im Wesentlichen vorgetragen, die den Klägern gesetzten Fristen seien angemessen. Der Verweis auf die Rechtsprechung des VGH München sei vorliegend nicht einschlägig, da sich diese auf ein Vollstreckungsverfahren i.S.d. VwZVG beziehe. Vorliegend sei jedoch kein Vollstreckungsverfahren eingeleitet worden. Zwangsgelder seien weder erwähnt, geschweige denn angedroht worden. Es gehe vielmehr um ein Ordnungswidrigkeitenverfahren in Verbindung mit dem IfSG. Bei der gesetzten Frist handle es sich um eine Frist gemäß § 20 Abs. 12 Satz 3 IfSG. Diese Frist müsse nicht so lang bemessen sein, bis die erstmalige Erbringung eines Nachweises überhaupt erst möglich sei. Im Übrigen sei die Frist durch die weiteren Schreiben mehrmals verlängert worden, so dass bis zum endgültigen Erlass des Bußgeldbescheids, also vier Monate nach dem ersten Schreiben vom 22.04.2024, genügend Zeit geblieben sei, um sogar einen vollständigen Impfschutz herzustellen.

12
Die von den Klägern angeführte Entscheidung des VG Düsseldorf (B.v. 7.2.2024 – 29 L 3343/23) sei nicht einschlägig, da diese eine andere Fallkonstellation betreffe. Vorliegend seien die Kläger jedoch ihrer Nachweispflicht bisher in keiner Weise nachgekommen, so dass die Vorlage weiterhin (erstmals) eingefordert werden könne.

13
Mit Schreiben vom 22.11.2024 verwiesen die Kläger erneut auf den Beschluss des BayVGH vom 22.01.2024 (20 CS 23.2238), wonach der Senat eine Erfüllungsfrist von einem Monat als unangemessen kurz beanstandet habe. Dass sich dies nicht nur auf Verfahren beziehe, in denen ein Zwangsgeld angedroht worden sei, sei auch aus Verfahren anderer Gerichte in Deutschland und Bayern belegt (wird weiter ausgeführt). Außerdem gebe es etliche Verfahren, in denen die Behörde auf Antrag auch rechtskräftige Aufforderungen per Verwaltungsakt wieder zurückgenommen habe, spätestens nachdem sie von der Rechtsaufsicht darauf hingewiesen worden seien, dass bei Ungeimpften eine zweimonatige Erfüllungsfrist gewährt werden müsse. Zudem sei nicht bekannt, ob auf Basis dieses Verwaltungsakts ein Vollstreckungsverfahren eingeleitet werde. Wenn das Landratsamt … nicht beabsichtige zu vollstrecken, hätte es auch keinen Verwaltungsakt erlassen müssen. Ein Verwaltungsakt, den man nicht vollstrecken könne, sei ein zahnloser Tiger und damit überflüssig. Es müsse daher davon ausgegangen werden, dass bewusst ein Verwaltungsakt mit zu kurzer Fristsetzung erlassen worden sei, um ein Ordnungswidrigkeitenverfahren einleiten zu können. Es werde auch bestritten, dass es Fristverlängerungen zur Vorlage eines Nachweises gegeben habe. Vielmehr sei gleich ein neues Ordnungswidrigkeitenverfahren eingeleitet worden.

14
Ohne Anhörung sei der Verwaltungsakt ermessensfehlerhaft. Die Tochter der Kläger sei fast … Jahre alt, intelligent und einsichtsfähig. Eine Impfung gegen ihren Willen komme daher nicht in Frage. Stattdessen werde über ihren Kopf hinweg entschieden und später per vollstreckbarem Verwaltungsakt besiegelt, dass die Eltern einen Nachweis zu erbringen hätten, was konsequenterweise aufgrund eines Nichtvorliegens von Immunität oder Kontraindikation einzig und allein auf eine Zwangsimpfung der Tochter hinauslaufe (wird weiter ausgeführt).

15

Selbst wenn die erneute Nachweisvorlage nicht dem Beschluss des VG Düsseldorf widersprechen sollte, so verstoße das Vorgehen gegen die Rechtsprechung des EGMR aus Straßburg, da hier offensichtlich ein Unterlassen mehrfach bestraft werde.

16
Mit Schriftsatz vom 26.11.2024 trug das Landratsamt … weiter vor, unabhängig davon, ob die Tochter der Kläger möglicherweise die Einsichtsfähigkeit habe, um über einen Eingriff in ihren Körper selbständig entscheiden zu können, gehe es hier überhaupt nicht um die Aufforderung einen solchen vornehmen zu lassen. Ziel der Aufforderung sei lediglich die Vorlage eines Nachweises i.S.d. § 20 Abs. 9 IfSG. Für die Vorlage dessen seien die sorgeberechtigten Eltern zuständig.

17
Mit Hinweisschreiben vom 30.12.2024 schlug das Gericht den Beteiligten vor, dass die Beklagte klarstelle, dass das Schreiben vom 22.04.2024 (noch) keinen Verwaltungsakt i.S.d. Art. 35 Abs. 1 BayVwVfG darstelle sowie, dass die Beteiligten das Klageverfahren – unter Kostenaufhebung – übereinstimmend für erledigt erklären. Der Beklagte stimmte daraufhin mit Schriftsatz vom 09.01.2025 der vom Gericht vorgeschlagenen Vereinbarung zu. Die Kläger widersprachen mit Schreiben vom 12.01.2025 dem gerichtlichen Vorschlag. Dieser widerspreche deutschlandweiter Rechtsprechung, vor allem der des OVG Niedersachsen (Az.: 13 LA 198/24 vom 4.12.2024), die besage, dass ausschließlich ein Verwaltungsakt mit einer angemessenen Fristsetzung zu einer Bußgeldbewährung führen könne. Das Landratsamt … habe gerade nicht erklärt, die Ordnungswidrigkeitenverfahren, die nur auf der Grundlage einer vollziehbaren Anordnung geführt werden könnten, zu stoppen. Bei einer Aufforderung gem. § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG handle es sich bereits aus systematischen Gründen um einen Verwaltungsakt. Alle Rechtskommentare, die etwas anderes behaupten, seien veraltet, da sie vor der Gesetzesänderung im September 2022 geschrieben worden seien. Das VG Osnabrück (Az.: 2 A 34/24 vom 18.9.2024) und in zweiter Instanz das OVG Niedersachsen hätten klargestellt, dass nur Verwaltungsakte als vollziehbare Anordnungen zu einer Bußgeldbewährung führen könnten. Beide Gerichte hätten außerdem darauf hingewiesen, dass selbstverständlich eine angemessene Frist gesetzt werden müsse. Verwaltungsakte müssten auch nicht als „Bescheid“ gekennzeichnet sein, um eine Rechtswirkung zu entfalten. Ferner müssten Verwaltungsakte auch keine Rechtsmittelbelehrungenthalten. Art. 37 Abs. 6 BayVwVfG existiere nicht. Soweit das erkennende Gericht nun darlegen möchte, dass Behörden einmal per Verwaltungsakt und einmal nicht per Verwaltungsakt und unter Umständen auch noch bußgeldbewehrt, auffordern dürften, einen Nachweis im Rahmen des Masernschutzgesetzes vorzulegen, entstehe für alle Betroffenen eine Rechtsunsicherheit, weil niemand erahnen könne, ob ein Schreiben nun ein Verwaltungsakt sei oder nicht.

18
Im Nachgang zu einem weiteren Hinweisschreiben des Gerichts vom 16.01.2025 führten die Kläger mit Schreiben vom 29.01.2025 aus, klägerseits werde die Feststellung begehrt, „dass die im streitgegenständlichen Aufforderungsschreiben vom 22.04.2024 gesetzte Erfüllungsfrist von nicht einmal vier Wochen bei einem ungeimpften Kind für eine Bußgeldbewährung zu kurz sei“. Ferner wiederholten die Kläger ihre Auffassung zur Verwaltungsaktsqualität des Schreibens vom 22.04.2024 sowie dass nur eine Nachweisaufforderung per Verwaltungsakt zu einer Bußgeldbewährung führen könne. Einem Verwaltungsakt stehe auch nicht entgegen, dass keine Kosten erhoben worden seien, da Bescheide im Rahmen des Masernschutzgesetzes nicht kostenpflichtig seien. Zudem wurde erneut auf den Beschluss des BayVGH vom 21.09.2023 (20 CS 23.1432) verwiesen. Das Gesetz kenne keine lediglich informellen Bittschreiben. Solche Schreiben seien Verwaltungsakte. Weiterhin wurde auf BayVGH, B.v. 15.01.2024 (20 CS 23.1910, 20 CE 23.1935 – juris Rn. 28) verwiesen, wonach auf einer ersten Stufe die Vorlage eines Nachweises binnen einer bestimmten Frist durch Verwaltungsakt verbindlich angeordnet werden könne. Durch die Verwendung des Terminus „erste Stufe“ sei davon auszugehen, dass es zuvor keine weitere Stufe gebe. Die Rechtsprechung kenne keine „nullte Stufe“, d.h. beim streitgegenständlichen Schreiben, das dazu auffordere einen Nachweis vorzulegen, handle es sich gerade nicht um ein „informelles Bittschreiben“, da das Gesetz sowas nicht vorsehe – zumindest nicht getarnt als „Aufforderung“ i.S.d. § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG. Zudem habe sich das Bayerische Staatsministerium für Gesundheit und Pflege bereits öffentlich dazu geäußert, dass alle Aufforderungen Verwaltungsaktsqualität besitzen würden. Letztlich wurde erneut auf die Rechtsprechung des OVG Niedersachsen und des VG Osnabrück verwiesen, wonach ausschließlich ein Verwaltungsakt zu einer Bußgeldbewährung führen könne.

19

Mit Schriftsatz vom 31.01.2025 führte das Landratsamt … ergänzend aus, im Ordnungswidrigkeitenverfahren sei zwischenzeitlich ein Urteil des Amtsgerichts … ergangen. Die Kläger seien am 21.01.2025 zu einer erneuten Zahlung eines Bußgelds verurteilt worden. Im Übrigen schließe sich das Landratsamt den Ausführungen des Gerichts im Schreiben vom 16.01.2025 zur Verwaltungsaktsqualität des Schreibens vom 22.04.2024 an. Soweit die Kläger mit Schriftsatz vom 29.01.2025 die Feststellung begehren, dass die im streitgegenständlichen Aufforderungsschreiben vom 22.04.2024 gesetzte Erfüllungsfrist von nicht einmal vier Wochen bei einem ungeimpften Kind für eine Bußgeldbewährung zu kurz sei, sei dieses Begehren als allgemeine Feststellungsklage gem. § 43 Abs. 1 VwGO unzulässig. Es fehle zumindest an einem Feststellungsinteresse. Die Aufforderung habe lediglich der Vorbereitung eines weiteren Bußgeldverfahrens gedient. Am 08.08.2024 sei dann ein Bußgeldbescheid erlassen worden. Die Überprüfung der Rechtswidrigkeit des Bußgeldbescheids obliege den ordentlichen Gerichten. Von dieser Rechtsschutzmöglichkeit hätten die Kläger auch Gebrauch gemacht. Mit dem Feststellungsantrag würden die Kläger nach ihrer Darlegung eine Entscheidung zu einer Auslegungsfrage des Bußgeldverfahrens begehren. Diese Voraussetzungen seien durch das Amtsgericht … bereits geprüft worden. Gegen dieses Urteil könnten die Kläger die Rechtsmittel des Ordnungswidrigkeitenverfahrens nutzen. Ein rechtliches Interesse an einer Entscheidung des Verwaltungsgerichts zu den Fragen des Ordnungswidrigkeitenverfahrens sei nicht erkennbar. Es widerspreche zudem dem Ziel der Prozessökonomie, wenn einzelne Voraussetzungen des Bußgeldbescheids parallel mittels allgemeiner Feststellungsklage angegriffen werden könnten.

20
Mit gerichtlichem Schreiben vom 11.02.2025 äußerte das Gericht ebenfalls Bedenken an der Zulässigkeit des Feststellungsantrags vom 29.01.2025, woraufhin die Kläger mit Schriftsatz vom 25.02.2025 ausführten, man halte am ursprünglichen Antrag aus der Klageschrift fest und benötige keine Feststellung zur Bußgeldbewährung, weil sich bereits aus der Bearbeitung des ursprünglichen Antrages ergebe, dass die Aufforderung rechtswidrig gewesen sei. Ferner wurde erneut auf das Urteil des VG Osnabrück vom 18.09.2024 (2 A 34/24) verwiesen, wonach die gesetzte Frist zur Vorlage des Immunitätsnachweises unangemessen kurz und damit ermessensfehlerhaft sei. Zumindest dem VG Osnabrück sei es möglich gewesen, im Rahmen einer Anfechtungsklage festzustellen, dass die gesetzte Frist für eine Bußgeldbewährung zu kurz sei, so dass es diese Frist aufgehoben habe. Das Amtsgericht … habe sich in keiner Weise für Fristen interessiert. Dieses sehe seine Aufgabe nur darin zu überprüfen, ob es Aufforderungen gegeben habe und ob den Aufforderungen nachgekommen worden sei. Es könne nicht angehen, dass Bürgern der Rechtsweg abgeschnitten werde und sich diese immer wieder ohne ausreichende Erfüllungsfrist bußgeldbewährt auffordern lassen müssten, nicht existierende Nachweise vorzulegen, obwohl bereits in der Vergangenheit mitgeteilt worden sei, dass der zu impfende Teenager sich nicht impfen lassen wolle.

21
Darüber hinaus habe der Kläger zu 1 nach einer Impfung in … sein Gehör verloren, so dass bei dem zu impfenden Teenager von einer relativen Kontraindikation aufgrund der Familienanamnese auszugehen sei.

22
Abschließend verwiesen die Kläger noch auf eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 27.04.2022 (1 BvR 2649/21 – Rn. 276), wonach eine Bußgeldbewährung eine angemessene Frist zur Vorlage des angeforderten Nachweises voraussetze.

23
Mit Schreiben vom 04.03.2025 stellten die Kläger nochmals klar, dass nur der ursprüngliche Klageantrag vom 31.10.2024 streitgegenständlich sein solle. Ferner erklärten sie sich mit einer Entscheidung über die Klage ohne mündliche Verhandlung einverstanden. Der Beklagte erklärte sich mit Schriftsatz vom 05.03.2025 mit einer Entscheidung über die Klage durch Urteil ohne mündliche Verhandlung einverstanden.

24
Gemäß § 117 Abs. 3 Satz 2 VwGO wird wegen der Einzelheiten auf die Gerichtssowie Behördenakte verwiesen.

Entscheidungsgründe

I.

25
Mit Einverständnis der Beteiligten konnte das Gericht über die Klage durch Urteil ohne mündliche Verhandlung entscheiden (§ 101 Abs. 2 VwGO).

II.

26
Nach sachgerechter Auslegung (§ 88 VwGO) des Klageantrags vom 31.10.2024 („Aufhebung des Bescheids vom 22.04.2024“) begehren die anwaltlich nicht vertretenen Kläger die Aufhebung des Schreibens des Landratsamts … vom 22.04.2024. Dieses enthält nämlich weder die Bezeichnung „Bescheid“, noch ist es „bescheidsmäßig“ (Tenor, Gründe, etc.) aufgebaut. Die zwischenzeitlich (vgl. Schreiben vom 29.01.2025, S. 1) anvisierte Feststellungsklage ist im prozessual maßgeblichen Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung nicht (mehr) streitgegenständlich, da die Kläger den Feststellungsantrag nicht mehr „weiterverfolgen“ (vgl. Schreiben vom 25.02.2025, S. 3 und Schreiben vom 04.03.2025).

III.

27
Die im vorstehenden Sinne zu verstehende Klage bleibt ohne Erfolg. Sie ist zwar zulässig (dazu 1.), jedoch in der Sache unbegründet (dazu 2.).

28
1. Die Klage vom 31.10.2024 ist als Anfechtungsklage gemäß § 42 Abs. 1 Alt. 1 VwGO zulässig.

29
a) Sie ist insbesondere statthaft, da das streitgegenständliche Schreiben vom 22.04.2024 nach den Gesamtumständen als Verwaltungsakt i.S.d. Art. 35 Satz 1 BayVwVfG zu qualifizieren ist.

30
Ob ein Verwaltungsakt vorliegt, ist nach dem objektiven Erklärungswert der Maßnahme zu beurteilen. Auf die Vorstellungen des Urhebers kommt es nur insoweit an, als diese ihren Niederschlag in der von der Außenwelt wahrnehmbaren Maßnahme gefunden hat. Bei der Beurteilung, ob ein Verwaltungsakt gegeben ist, kommt es daher nicht allein maßgeblich auf die äußere Form der Entscheidung an, sondern insbesondere auf den Inhalt und die Gesamtumstände, unter denen die Entscheidung getroffen wurde Der Grundsatz der Formenklarheit verlangt zwar, auch die äußere Form einer Maßnahme – z.B. die Kennzeichnung eines Schreibens als „Bescheid“, das Beifügen oder Fehlen einer Rechtsmittelbelehrungoder auch das Fehlen oder Vorhandensein eines optisch abgehobenen Entscheidungssatzes (Tenors) – in die Betrachtung miteinzubeziehen. Wird dagegen unmissverständlich ein Handeln, Dulden oder Unterlassen angeordnet oder geregelt, kann das Fehlen derartiger Förmlichkeiten der Annahme eines Verwaltungsakts nicht entgegenstehen (Kopp/Ramsauer, VwVfG, 24. Aufl. 2023, § 35 Rn. 51 m.w.N.; U. Stelkens in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 35 Rn. 72 m.w.N.).

31
Gemessen hieran erfüllt die mit Schreiben vom 22.04.2024 auf § 20 Abs. 12 IfSG gestützte Aufforderung des Beklagten zur Vorlage eines Nachweises gemäß § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG die Voraussetzungen eines Verwaltungsakts i.S.d. Art. 35 Satz 1 BayVwVfG.

32
aa) Vorauszuschicken ist jedoch, dass – entgegen der klägerischen Sichtweise – nicht jedes „behördliche Verlangen“ nach einem Immunitätsnachweis quasi automatisch als Verwaltungsakt zu werten ist. Dies folgt so auch nicht ohne weiteres aus der Rechtsprechung des BayVGH. Zwar führt der BayVGH im B.v. 21.9.2023 – 20 CS 23.1432 – juris Rn. 2 Folgendes aus: „Nach Änderung des § 20 Abs. 12 Satz 7 IfSG mit dem Gesetz zur Stärkung des Schutzes der Bevölkerung und insbesondere vulnerabler Personengruppen vor COVID-19 vom 16. September 2022 (BGBl. I S. 1454-1472) ist die sofortige Vollziehbarkeit der Anordnung zur Beibringung eines Nachweises aus § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG durch Bundesgesetz vorgeschrieben (§ 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO). Da die gesetzliche Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit nur im Hinblick auf Verwaltungsakte in Betracht kommt (vgl. etwa Schoch in Schoch/Schneider, VerwR, Stand August 2022, § 80 VwGO Rn. 37), dürfte es sich bei der Anordnung zur Beibringung eines Nachweises i.S.d. § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG (jedenfalls) seit der o.g. Gesetzesänderung aus systematischen Gründen um einen selbständig angreifbaren Verwaltungsakt nach Art. 35 Satz 1

BayVwVfG handeln (anders dagegen noch BayVGH, B.v. 29.12.2021 – 20 CE 21.2778 – BeckRS 2021, 43061 zur vorherigen Rechtslage).“ Der vorstehenden Entscheidung des BayVGH lag jedoch eindeutig eine bescheidsmäßige Aufforderung zur Nachweisvorlage mittels Verwaltungsakt zugrunde (vgl. VG München, B.v. 1.8.2023 – M 26a S 23.2699 – juris Rn. 12 ff. als „Vorinstanz“), so dass der BayVGH zu Recht die Anfechtung des Bescheids im Rahmen der Anfechtungsklage für zulässig und gerade nicht nur als unselbständige Verfahrenshandlung nach § 44a VwGO einstufte. Aus dem Beschluss des BayVGH vom 15.01.2024 (20 CS 23.1910, 20 CE 23.1935) folgt nichts Anderes. In der dortigen Konstellation war eine sog. Fälligkeitsmitteilung sowie eine zweite Zwangsgeldandrohung streitgegenständlich. In der von den Klägern bemühten Rn. 28 des Beschlusses heißt es insoweit: „Auf einer ersten Stufe kann die Vorlage eines Nachweises i.S.d. § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG binnen einer bestimmten Frist durch Verwaltungsakt verbindlich angeordnet werden (§ 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG).“ Gleichwohl bleibt es der Behörde – wie in anderen Verwaltungsverfahren bzw. in anderen Rechtsgebieten auch – unbenommen, vor Erlass eines – i.d.R. kostenpflichtigen Verwaltungsakts – ein oder sogar mehrmals formlos und kostenfrei zur Erfüllung der Verpflichtung mit einfachem Schreiben anzuhalten, was sowohl weniger einschneidend für den Bürger ist, als auch den Arbeitsaufwand der Behörde gegenüber der Fertigung eines Verwaltungsakts deutlich reduziert (vgl. auch OVG Lüneburg, B.v. 4.12.2024 -13 LA 198/24 – juris Rn. 13 ff.). Insoweit verfängt der sinngemäße Vortrag, dass „informelle Bittschreiben“ nicht möglich seien, nicht. Vielmehr kommt es auf die konkrete Formulierung des Schreibens und die Gesamtumstände an. Daher wird dem Landratsamt … zwecks Vermeidung von Missverständnissen anheimgestellt, künftig Verwaltungsakte in der üblichen Form zu erlassen bzw. „einfache Schreiben“ so zu formulieren, dass diese unmissverständlich keine Regelungswirkung i.S.d. Art. 35 Satz 1 BayVwVfG enthalten.

33
bb) Mit dem den Klägern jeweils förmlich zugestellten Schreiben vom 22.04.2024 hat das Landratsamt … – bei der gebotenen Auslegung nach dem objektiven Empfängerhorizont entsprechend § 133, § 157 VwGO – unter Berücksichtigung seines Wortlauts („nochmals aufgefordert […] bis spätestens 17.05.2025 einen Nachweis über einen ausreichenden Masernimpfschutz oder einer Masernimmunität vorzulegen“ sowie der Androhung eines weiteren Bußgeldverfahrens für den Fall der Nichtvorlage) und der ausdrücklichen Bezugnahme auf § 20 Abs. 9 Satz 1, Abs. 12 und Abs. 13 IfSG einen Verwaltungsakt erlassen. Mit einer unmissverständlichen Aufforderung gemäß § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG trifft die Behörde nach dem gesetzgeberischen Willen, wie er in Wortlaut, Systematik und Entstehungsgeschichte der Vorschrift Ausdruck gefunden hat, nämlich eine Regelung eines Einzelfalls auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts, die auf unmittelbare Rechtswirkung nach außen gerichtet ist. Nach der Vorstellung des Gesetzgebers handelt es sich bei der Vorlagepflicht an das Gesundheitsamt um eine durch Verwaltungsvollstreckungsrecht und insbesondere mit Zwangsgeld durchsetzbare verbindliche Rechtspflicht (vgl. BT-Drs.19/13452, S. 30). Folgerichtig bezeichnet § 20 Abs. 12 Satz 7 IfSG das behördliche Tätigwerden auf der Grundlage des § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG als eine „Anordnung“. Auf der Grundlage dieser gesetzgeberischen Entscheidung hat das Landratsamt mit dem Schreiben vom 22.04.2024 – bei der maßgeblichen Würdigung aus der Perspektive eines verständigen Empfängers – die Kläger verbindlich dazu aufgefordert, für ihre Tochter einen der in § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG bezeichneten Nachweise vorzulegen (vgl. zum Ganzen: VGH Mannheim, B.v. 20.1.2025 – 1 S 1765/24 – juris Rn. 21 ff. m.w.N.). In Anbetracht dessen steht vorliegend der Annahme eines Verwaltungsakts nicht entgegen, dass die streitgegenständliche Aufforderung nicht die typischen Formelemente eines Verwaltungsakts enthält. Auch die Tatsache, dass dem Schreiben vom 22.04.2024 bereits mehrere (nahezu) gleichlautende Schreiben vorausgegangen sind, die wohl ebenfalls als Verwaltungsakt zu qualifizieren sein dürften, ist für die Verwaltungsaktsqualität des streitgegenständlichen Schreibens unschädlich, sondern hat allenfalls im Rahmen der Rechtmäßigkeit der streitgegenständlichen Maßnahme Bedeutung (siehe dazu nachstehend unter 2d).

34
b) Die statthafte Anfechtungsklage ist auch im Übrigen zulässig. Sie ist insbesondere nicht verfristet, da bei Klageerhebung am 05.11.2024 die aufgrund der fehlenden Rechtsbehelfsbelehrungdes Schreibens vom 22.04.2024 gemäß § 58 Abs. 2 Satz 1 VwGO geltende Jahresfrist noch nicht abgelaufen war.

35
2. Die Klage ist jedoch unbegründet. Die Aufforderung der Nachweisvorlage ist rechtmäßig und verletzt die Kläger nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

36
a) Rechtsgrundlage für die Anordnung der Vorlagepflicht ist § 20 Abs. 13 Satz 1 i.V.m. § 20 Abs. 12 Satz 1 Nr. 1 IfSG. Demnach 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 (§ 20 Abs. 12 Satz 1 Nr. 1 IfSG). Soweit – wie hier – die verpflichtete Person minderjährig ist, hat derjenige für die Einhaltung der diese Person nach den Absätzen 9 bis 12 treffenden Verpflichtungen zu sorgen, dem die Sorge für diese Person zusteht (§ 20 Abs. 13 Satz 1 IfSG). Dabei hat der Gesetzgeber mit § 20 Abs. 13 Satz 1 IfSG nicht nur eine Vertretung des Kindes durch den Personensorgeberechtigten, sondern eine Übertragung der Verpflichtung auf den Sorgeberechtigten statuiert (BayVGH, B.v. 6.10.2021 – 25 CE 21.2383 – juris Rn. 8).

37
Soweit die Klägerseite im Schreiben 31.10.2024 auf eine Verfassungsbeschwerde im Hinblick auf den Masernschutz bei schulpflichtigen Kindern Bezug nimmt, bleibt lediglich auszuführen, dass die entscheidende Kammer bereits wiederholt entschieden hat, dass keine Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der Auf- und Nachweispflichten bestehen. Mangels weitergehenden Vortrags verweist das Gericht insoweit vollumfänglich auf die Leitentscheidung der Kammer (U.v. 1.7.2024 – B 7 K 23.793 – juris Rn. 25 ff.) sowie auf die dazugehörige Berufungsentscheidung des BayVGH (U.v. 5.12.2024 – 20 BV 24.1343 – juris Rn. 19 ff.) und auf die Ausführungen im Gerichtsbescheid vom 10.12.2024 – B 7 K 24.78 – juris Rn. 29 ff.

38
b) Anhörungsmängel bzw. -fehler, die die Rechtswidrigkeit der Nachweisvorlageaufforderung nach sich ziehen würden, sind nicht gegeben.

39
aa) Zwar wurden die Kläger vor Erlass der Vorlageaufforderung vom 22.04.2024 nicht explizit i.S.d. Art. 28 Abs. 1 BayVwVfG angehört. Eine ausdrückliche Anhörung war aber vorliegend gemäß Art. 28 Abs. 2 BayVwVfG, der keine abschließende Aufzählung (vgl. „insbesondere“) enthält (vgl. Kallerhoff/Mayen in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 28 Rn. 47/48), aufgrund der Umstände des Einzelfalls ausnahmsweise nicht geboten. Der vorliegende Fall zeichnet sich nämlich dadurch aus, dass das Gesundheitsamt die Kläger seit Jahren wiederholt anhält, der gesetzlich normierten Vorlagepflicht des § 20 Abs. 9 IfSG nachzukommen. Insoweit besteht seit dem Jahr 2020 kontinuierlich Schriftverkehr zwischen den Beteiligten, mit dem die unterschiedlichen Rechtsauffassungen ausgetauscht wurden und werden. Die Klägerseite hat sich aber in keiner Weise auf die Beklagte zubewegt, sondern lehnt die Nachweisvorlage seit Jahren schlichtweg – teils unter Berufung auf unterschiedlichste Bedenken – ab. Daher steht vorliegend auch der Normzweck des Art. 28 BayVwVfG, nämlich den Beteiligten rechtliches Gehör zu verschaffen, sie vor belastenden Entscheidungen zu warnen und dadurch den Schutz subjektiver Rechte gewährleisten (vgl. Schneider in: Schoch/Schneider Verwaltungsrecht, Stand: Juli 2024, § 28 VwVfG Rn. 5 m.w.N.), dem Absehen von der Anhörung im konkreten Einzelfall nicht entgegen, da diese hier eine bloße Förmelei darstellen würde. Dies gilt vor allem vor dem Hintergrund, dass die Kläger bereits im Vorfeld der streitgegenständlichen Maßnahme – bei unveränderter Sach- und Rechtslage – wiederholt mit nahezu gleichlautenden Schreiben erfolglos zur Nachweisvorlage aufgefordert wurden.

40
bb) Im Übrigen wäre ein etwaiger Anhörungsmangel jedenfalls gemäß Art. 45 Abs. 1 Nr. 3, Abs. 2 BayVwVfG geheilt. Die erforderliche Anhörung wurde jedenfalls im Rahmen des Klageverfahrens ordnungsgemäß nachgeholt. Den umfassenden Vortrag der Klägerseite hat der Beklagte im gerichtlichen Verfahren konkret und einzelfallbezogen gewürdigt. Die behördliche Reaktion beruhte mithin auf einer umfassenden Auseinandersetzung mit dem Vorbringen der Kläger und war nicht allein prozesstaktischen Erwägungen geschuldet (vgl. Schneider in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Stand: Juli 2024; § 45 VwVfG Rn. 93 m.w.N.), insbesondere wurde das schriftsätzliche Vorbringen im Rahmen des Klageverfahrens nicht nur schlicht zur Kenntnis genommen. Dies wird im vorliegend Fall auch dadurch ersichtlich, dass das Gericht „das Verfahren“ zur gütlichen Streitbeilegung mit Hinweisschreiben vom 30.12.2024 – unter Beifügung eines außergerichtlichen Einigungsvorschlages – gewissermaßen an die Beteiligten „zurückgegeben“ hat und der Beklagte insoweit auch Zugeständnisse gegenüber der Klägerseite (beispielsweise Zustimmung zur Kostenaufhebung für das Gerichtsverfahren) gemacht hat. Der Beklagte hat mithin das Vorbringen im Klageverfahren zum Anlass genommen, erneut in eine sachliche Prüfung

einzutreten mit dem Ergebnis, einer gütlichen Streitbeilegung zuzustimmen (vgl. Schriftsatz vom 09.01.2025). Hieraus wird deutlich, dass der Beklagte die im Rahmen der nachträglich durchgeführten Anhörung vorgebrachten Einwendungen nicht nur entgegengenommen, sondern inhaltlich berücksichtigt und in seinen erneuten Entscheidungsvorgang, der schließlich in die Bereitschaft zur gütlichen Streitbeilegung unter teilweiser Aufgabe der eigenen Rechtsposition (Bereitschaft zur Kostenaufhebung) mündete, eingebunden hat (vgl. BVerwG, U.v. 17.12.2015 – 7 C 5/14 – juris Rn. 18).

41
cc) Entgegen der klägerischen Auffassung war es auch nicht geboten, die Tochter der Kläger anzuhören, sie anderweitig am Verfahren zu beteiligen oder gar ihre Einwilligung einzuholen. Zutreffend ist zwar, dass das Gesundheitsamt im Einzelfall auch zu berücksichtigen hat, inwieweit die betroffenen Kinder selbst einsichtsfähig sind und einer medizinischen Maßnahme selbst zustimmen (können). Insoweit bildet die Regelung des § 630d Abs. 1 Satz 2 BGB eine Richtschnur (vgl. BayVGH, B.v. 25.11.2024 – 20 C 24.1799, 20 C 24.1963 – juris Rn. 5). Selbst wenn man davon ausgeht, dass die Anordnung der Nachweisvorlage – weil diese grds. nur durch einen Impfnachweis, ein ärztliches Zeugnis über das Bestehen einer Kontraindikation bzw. ein ärztliches Zeugnis über das Bestehen einer Immunität gegen Masern erfüllt werden kann – (bereits) eine medizinische Maßnahme im Sinne von § 630d BGB darstellt und man zudem die Einwilligungsfähigkeit der Tochter der hiesigen Kläger unterstellt (vgl. hierzu BayVGH, B.v. 25.11.2024 – 20 C 24.1799, 20 C 24.1963 – juris Rn. 5; vgl. zur Corona-Impfung: OLG Dresden, B.v. 28.1.2022 – 20 UF 875/21 – juris Rn. 25), ist ein entgegenstehender Wille des Kindes nur im Vollstreckungsverfahren anhand der Regelung des § 630d Abs. 1 Satz 2 BGB zu bewerten und gegebenenfalls zu berücksichtigen (BayVGH, B.v. 25.11.2024 – 20 C 24.1799, 20 C 24.1963 – juris Rn. 5 mit Verweis auf Köhnlein, Die Rechtsprechung zu Impfnachweisen in: Linien der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, Band 7 unter Verweis auf BVerfGE 162, 378 (408 f. Rn. 69)). Eine etwaige subjektive Unmöglichkeit der Nachweisanforderung steht nämlich der Rechtmäßigkeit der Grundverfügung nicht per se entgegen, sondern bildet nur ein Vollstreckungshindernis (vgl. BVerwG, U.v. 28.4.1972 – IV C 42.69 – juris Rn. 31; BayVGH, B.v. 2.5.2017 – 22 C 17.636 – juris Rn. 18; BayVGH, B.v. 18.9.2017 – 15 CS 17.1675 – juris Rn. 32; Mosbacher in: Engelhardt/App/Schlatmann, VwVG, 12. Aufl. 2021, vor § 6 Rn. 11). Inwieweit ein entgegenstehender Wille des einwilligungsfähigen Kindes durch behördliche Maßnahmen, beispielsweise einer Duldungsanordnung, überwunden werden kann, bedarf vorliegend keiner Entscheidung, da gerade keine Zwangsmittelandrohung erfolgt ist. Die Rechtmäßigkeit der hier im Streit stehenden Anordnung der Nachweisvorlage bleibt daher von der bislang fehlenden Einwilligung der – unterstellt jedenfalls nunmehr – einwilligungsfähigen Tochter der Kläger unberührt (vgl. zum Ganzen: VG Bayreuth, Gb.v. 18.12.2024 – B 7 K 24.77 – juris Rn. 44).

42
c) Die Aufforderung zur Nachweisvorlage vom 22.04.2024 ist auch im Übrigen rechtmäßig, insbesondere sind die Tatbestandsvoraussetzungen des § 20 Abs. 12 Satz 1 i.V.m. Abs. 13 Satz 1 IfSG vorliegend erfüllt.

43
(aa) Die minderjährige Tochter der sorgeberechtigten Kläger besucht eine Schule in … und wird daher in einer Gemeinschaftseinrichtung nach § 33 Nr. 3 IfSG (Schulen und sonstige Ausbildungseinrichtungen) im Zuständigkeitsbereich des Landratsamts … betreut.

44
(bb) Einen Nachweis i.S.d. § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG haben die Kläger bis zum Erlass der streitgegenständlichen Anordnung unstreitig nicht vorgelegt. In diesem Zusammenhang geht die klägerische Annahme im Klageschreiben vom 31.10.2024, die nochmalige Aufforderung, einen Nachweis vorzulegen sei unzulässig, wenn das Unterlassen bereits rechtskräftig mit einem Bußgeld geahndet worden sei (VG Düsseldorf, B.v. 7.2.2024 – 29 L 3343/23 – Rn. 44) bzw. auch der EGMR habe klargestellt, dass der Verstoß gegen eine staatliche Impfpflicht nur einmal bestraft werden könne, fehl. Zum einen vermengt die Klägerseite – wie auch wiederholt an anderer Stelle – die Voraussetzungen bzw. die Rechtmäßigkeit eines Bußgeldbescheids mit denen/der des hier maßgeblichen Verwaltungsverfahrens nach IfSG und BayVwVfG. Etwaige Fragen in Hinblick auf das „Verbot der Doppelbestrafung“ sind für das Verwaltungs- und verwaltungsgerichtliche Verfahren irrelevant. Im Übrigen ist die der Entscheidung des VG Düsseldorf zugrundeliegende Konstellation überhaupt nicht mit der im hiesigen Verfahren vergleichbar. Im dortigen Verfahren wurde jedenfalls ein „Nachweis“ vorgelegt, was die Kläger gerade seit Jahren nicht machen. Zwar hat das VG Düsseldorf weiterhin vertreten, dass auch „ein inhaltlich zweifelhafter Nachweis“ als vorgelegt

i.S.d. § 20 Abs. 9 IfSG gelte und daher auch insoweit kein erneuter Nachweis (mehr) angefordert werden dürfe (VG Düsseldorf, B.v. 7.2.2024 – 29 L 3343/23 – juris Rn. 44 ff.). Inzwischen hat aber das OVG Münster (B.v. 20.12.2024 – 13 B 179/24 – juris Rn. 64) klargestellt, dass – was auch der Auffassung der anderweitigen obergerichtlichen Rechtsprechung entspricht – das Gesundheitsamt einen Nachweis auf der Grundlage von § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG auch erneut anfordern darf, wenn ein bereits vorgelegter Nachweis nicht plausibel ist (vgl. hierzu auch VG Bayreuth, Gb. v. 18.12.2024 – B 7 K 24.77 – juris Rn. 39 m.w.N.). Da vorliegend überhaupt noch kein Nachweis für die Tochter der Kläger vorgelegt worden ist, kann selbstredend die „Nachweisvorlage“ weiterhin eingefordert werden kann. Die von der Klägerseite vorgenommene Verknüpfung zwischen Bußgeldverfahren und Anordnung der Nachweisvorlage würde sonst zu dem sinnwidrigen Ergebnis führen, dass man sich durch ein Bußgeld von der verwaltungsrechtlichen Nachweispflicht „freikaufen“ könne, was ersichtlich dem Sinn und Zweck der Auf- und Nachweispflichten nicht gerecht wird.

45
d) Die streitgegenständliche Anordnung der Nachweisvorlage ist auch nicht ermessensfehlerhaft.

46
Ob die Behörde gemäß § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG die Vorlage eines Nachweises anordnet, steht in ihrem Ermessen. Davon geht auch die Gesetzesbegründung aus (BT-Drs. 19/13452, S. 30: „Die Gesundheitsämter können …“). Die von der Behörde getroffene Ermessensentscheidung ist gerichtlich daraufhin zu überprüfen, ob die gesetzlichen Grenzen des Ermessens eingehalten wurden und ob von dem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung entsprechenden Weise Gebrauch gemacht wurde (§ 114 Satz 1 VwGO).

47
Gemessen an diesem Maßstab erweist sich die angefochtene Aufforderung zur Vorlage eines Nachweises über einen ausreichenden Masernimpfschutz nicht als ermessensfehlerhaft.

48
(aa) Die behördliche Entscheidung stellt sich insbesondere nicht als zweckwidrig und unverhältnismäßig dar, weil sich die Kläger bislang hartnäckig weigerten, einen Nachweis vorzulegen. Die Vorschrift des § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG beschränkt sich nach dem Willen des Gesetzgebers nämlich nicht darauf, eine bloße Informationspflicht der Eltern gegenüber dem Gesundheitsamt zu begründen, sondern zielt mit der Pflicht zur Vorlage eines Nachweises im Interesse des mit dem Masernschutzgesetz verfolgten Anliegens einer erhöhten Impfquote darüber hinaus darauf, die Eltern zu einer Impfentscheidung zu bewegen, falls keine anderweitige Immunität oder Kontraindikation besteht bzw. belegt wird. Darüber hinaus kann die Nachweisvorlage (selbst) bei schulpflichtigen Kindern regelmäßig zumindest mit einem ersten Zwangsgeld durchgesetzt werden (BayVGH, B.v. 7.5.2024 – 20 CS 24.428 – juris Rn. 6). Entgegen der Auffassung der Kläger stellt sich diese gesetzgeberische Zielsetzung auch nicht bereits als solche als offensichtlich unverhältnismäßig dar. Die vorliegend angefochtene (wiederholte) Nachweisaufforderung, mit der das Gesundheitsamt den Klägern nochmals vor Augen führt, dass ihr bisheriges Verhalten nicht der gesetzgeberischen Erwartung nach § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG entspricht, und die dabei bewusst sogar von der Androhung von Vollstreckungsmaßnahmen absieht, ist unproblematisch von der gesetzgeberischen Intention erfasst und erweist sich mit Blick auf die mit ihr beabsichtigte Anstoßwirkung für eine Impfentscheidung zum Schutze der überragend wichtigen Rechtsgüter des Lebens und der Gesundheit von durch eine Masernerkrankung gefährdeten Menschen ohne Weiteres auch als angemessen (VGH Mannheim, B.v. 20.1.2025 – 1 S 1765/24 – juris Rn. 43). Dies gilt erst recht, wenn die Behörde – wie vorliegend – die Nachweisvorlageaufforderung für die Kläger kostenfrei erlassen hat, obwohl Bescheide auf Grundlage des § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG grundsätzlich ebenfalls kostenpflichtig sind (vgl. VG Bayreuth, U.v. 1.7.2024 – B 7 K 23.793 – juris Rn. 43). Das Gesundheitsamt war daher nicht zwingend gehalten, zunächst Zwangsgelder auf Basis der früheren Nachweisaufforderungen anzudrohen. Im Übrigen sind die Gründe für die „Verweigerungshaltung“ der Kläger – selbst im Klageverfahren – alles andere als eindeutig. Während mit Schreiben vom 22.11.2024 ausgeführt wird, aufgrund des Nichtvorliegens von Immunität oder Kontraindikation, könne der Nachweis einzig und allein durch einen Impfnachweis geführt werden, was jedoch auf eine Zwangsimpfung der Tochter hinauslaufe, ist im Schreiben vom 25.02.2025 – neben der bekräftigten fehlenden Impfbereitschaft – plötzlich zudem von einer „relativen Kontraindikation aufgrund der Familienanamnese“ die Rede. Dementsprechend war auch im maßgeblichen Zeitpunkt des Bescheidserlasses nicht von der Unverhältnismäßigkeit aufgrund einer bereits feststehenden und

unabrückbar getroffenen Entscheidung der Nachweisverweigerung auszugehen, zumal die Vorlage von den Klägern teilweise auch unter Berufung auf datenschutzrechtliche Gründe als rechtswidrig angesehen bzw. verweigert wurde.

49
(bb) Den Klägern ist – entgegen ihrem Vorbringen – die Erfüllung der Nachweispflicht auch nicht unmöglich.

50
Die Vorlage eines Nachweises nach § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG ist als solches offensichtlich keine Handlung, die objektiv unmöglich ist, weil sie „aus tatsächlichen Gründen niemand ausführen kann“ (§ 44 Abs. 2 Nr. 4 BayVwVfG; vgl. BayVGH, B.v. 15.1.2024 – 20 CS 23.1910, 20 CE 23.1935 – juris Rn. 15). Den Klägern stand im maßgeblichen Zeitpunkt des Erlasses der Nachweisaufforderung die konkrete Möglichkeit offen, jedenfalls einen Nachweis im Sinne von § 20 Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 IfSG durch eine Masernschutzimpfung ihrer Tochter zu beschaffen und vorzulegen, soweit die neuerlich behauptete Kontraindikation ärztlich nicht belegt werden kann (vgl. VGH Mannheim, B.v. 20.1.2025 – 1 S 1765/24 – juris Rn. 46).

51
(cc) Auch die für die Vorlage des geforderten Nachweises gesetzte Frist bis zum 17.05.2024 führt nicht zur Ermessenfehlerhaftigkeit der Nachweisvorlageaufforderung.

52
Zwar ist den Klägern insoweit beizupflichten, dass nach der Rechtsprechung des BayVGH (B.v. 22.1.2024 – 20 C 23.2228 – juris Rn. 13) ein vollständiger Impfschutz nach § 20 Abs. 8 Satz 2 IfSG mindestens zwei Schutzimpfungen voraussetzt, zwischen denen ein Abstand von wenigstens vier Wochen liegen muss und daher nicht erwartet werden kann, dass eine Impfdokumentation oder ein ärztliches Zeugnis über einen ausreichenden Impfschutz gegen Masern i.S.d. § 20 Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 IfSG bei einer bisher nicht geimpften Person (ab Vollendung des zweiten Lebensjahrs, § 20 Abs. 8 Satz 2 IfSG) innerhalb eines Monats vorgelegt wird. Vielmehr ist hierfür regelmäßig eine Frist von zwei Monaten erforderlich.

53
Die Kläger verkennen jedoch, dass die vorstehende Entscheidung des BayVGH die Angemessenheit der Erfüllungsfrist des Art. 36 Abs. 1 Satz 2 VwZVG im Rahmen eines Vollstreckungsverfahren (Zwangsgeldandrohung) zum Gegenstand hat. Vorliegend wurde jedoch überhaupt keine Zwangsgeldandrohung, sondern nur eine Grundverfügung nach § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG erlassen. In der Rechtsprechung ist hingegen geklärt, dass eine Grundverfügung nicht – insbesondere nicht aufgrund des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit – mit einer „Befolgungsfrist“ zur Vornahme der Handlung versehen sein muss, sofern das materielle Fachrecht eine solche Fristsetzung nicht vorsieht. Lediglich die Androhung eines Zwangsgeldes erfordert nach Art. 36 Abs. 1 Satz 2 VwZVG, eine angemessene Frist zur Erfüllung zu bestimmen (vgl. OVG Bautzen, U.v. 27.1.2009 – 4 B 809/06 – juris Rn. 52 m.w.N.; OVG Koblenz, U.v. 12.5.2021 – 8 A 10264/21 – juris Rn. 46 ff.; BayVGH, B.v. 2.5.2014 – 20 ZB 13.1972 – juris Rn. 6).

54
(1) Nennt die Grundverfügung keine Frist, bis zu deren Ablauf ihr Vollzug erwartet wird, so beschränkt sich ihr Regelungsgehalt zunächst nämlich einmal darauf, die Handlungspflicht dem Grunde nach festzustellen. Wegen des Fehlens der „Befolgungsfrist“ wird der Adressat der Verfügung dann allerdings nach allgemeinen Rechtsgrundsätzen davon auszugehen haben, die auferlegte Pflicht sofort erfüllen zu müssen (vgl. § 271 Abs. 1 BGB). Im Falle der aufschiebenden Wirkung von Rechtsbehelfen tritt diese Verpflichtung dann mit Eintritt der Bestandskraft der Verfügung ein. Mit dieser grundsätzlich unmittelbar geltenden Verpflichtung werden dem (rechtstreuen) Bürger indes keine unzumutbaren Lasten auferlegt. Zunächst wird man die Leistungszeit sachgerecht zu modifizieren haben. Im Hinblick darauf, dass die Durchführung von Handlungspflichten in aller Regel eine Vorbereitungsphase verlangt, wird man die Auferlegung einer Handlungspflicht ohne Fristsetzung sachgerecht dahin verstehen müssen, dass die Erfüllung der Pflicht binnen einer für die Ausführung der Maßnahme angemessenen Frist – einschließlich Vorbereitungsmaßnahmen – erwartet wird. Die Erfüllung einer ohne Frist angeordneten Handlungspflicht wird daher innerhalb des Zeitraums erwartet werden, innerhalb dessen der Vollzug dem Pflichtigen billigerweise zugemutet werden kann (vgl. in diesem Sinne die Formulierung für die Zwangsmittelandrohung in Art. 36 Abs. 1 Satz 2 VwZVG). Der Adressat einer solchen Verfügung wird daher noch nicht unmittelbar nach Bestandskraft der Verfügung dem Vorwurf ausgesetzt, pflichtwidrig zu handeln. Die darin zweifellos bestehende Unbestimmtheit ist darüber hinaus hinzunehmen. Denn dem Betroffenen drohen wegen der

Nichterfüllung der Pflicht keine rechtlich erheblichen Nachteile. Für die Anwendung von Zwangsmitteln bedarf es nämlich gemäß Art. 36 Abs. 1 VwZVG grds. zunächst deren Androhung, verbunden mit einer „zur Erfüllung der Verpflichtung angemessenen Frist“ (vgl. zum Ganzen: OVG Koblenz, U.v. 12.5.2021 – 8 A 10264/21 – juris Rn. 51).

55
(2) Soweit (ausnahmsweise) das Fachrecht – wie vorliegend § 20 Abs. 12 Satz 1 i.V.m. Satz 3 IfSG (vgl. BayVGH, B.v. 15.1.2024 – 20 CS 23.1910, 20 CE 23.1935 – juris Rn. 28; Sangs in: Sangs/Eibenstein, IfSG, 1. Aufl. 2022, § 20 Rn. 158; vgl. auch Gerhardt, IfSG, 6. Aufl. 2022, § 20 Rn. 120; a.A. wohl VG München. U.v. 18.11.2024 – M 26a K 23.2698 – juris Rn. 52, wonach die Aufforderung zur Nachweisvorlage nach § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG keiner Fristsetzung bedürfen soll)*- die Einräumung einer angemessenen Frist vorsieht, handelt es sich um eine materiell-rechtliche Frist, die Bestandteil des Grundverwaltungsakts („Bescheidsfrist“) ist (vgl. Linhart, Schreiben, Bescheide und Vorschriften in der Verwaltung, Stand: Juni 2023, § 19 Rn. 129 ff., insb. 129a u. 129g). Die materiell-rechtliche Frist im Rahmen der Grundverfügung kann dabei entweder das Entstehen einer Verpflichtung regeln (sog. „Verpflichtungsregelungsfrist“) oder – wie in der streitgegenständlichen Konstellation – regeln, innerhalb welcher Zeit eine Verpflichtung zu befolgen ist (sog. „Befolgungsfrist“). Für die Rechtmäßigkeit der Grundverfügung ist es jedenfalls unerheblich, ob sich die „Befolgungsfrist“ zugleich als angemessene Erfüllungsfrist („Vollstreckungsfrist“) i.S.d. Art. 36 Abs. 1 Satz 2 VwZVG im Hinblick auf eine (spätere) Zwangsmittelandrohung erweist (vgl. OVG Bautzen, U.v. 27.1.2009 – 4 B 809/06 – juris Rn. 52 zur Fristsetzung „unverzüglich“ im Rahmen einer auf Beseitigung gerichteten Grundverfügung). Die Grundverfügungsfrist („Befolgungsfrist“) des § 20 Abs. 12 Satz 3 IfSG muss jedenfalls nicht so lange bemessen werden, bis die erstmalige Beibringung eines Nachweises überhaupt erst möglich wäre (Sangs in: Sangs/Eibenstein, IfSG, 1. Aufl. 2022, § 20 Rn. 158; Gerhardt, IfSG, 6. Aufl. 2022, § 20 Rn. 120 u. 127b, der eine Frist von „etwa zehn Tagen“ für angemessen hält; Gebhardt in: Kießling, IfSG, 3. Aufl. 2022, 20 Rn. 61). Dem ist insbesondere schon im Hinblick auf die unterschiedliche Funktion einer „Befolgungsfrist“ einerseits und einer Erfüllungsfrist nach VwZVG anderseits beizupflichten. Zur Vorlage eines Nachweises nach § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG gegenüber der Einrichtung sind die Kläger nämlich schon seit dem Jahr 2020 kraft Gesetzes verpflichtet. Bislang haben sie der Schule jedoch keinen Nachweis vorgelegt. Soweit das Gesundheitsamt im „nächsten Schritt“ nunmehr gemäß § 20 Abs. 12 Satz 1 i.V.m. Satz 3 IfSG die Nachweisvorlage förmlich angeordnet hat, brauchte es daher keine Befolgungsfrist zu setzten, die solange bemessen sein muss, dass die Kläger (erstmals) einen vollständigen Impfschutz herstellen lassen können, zumal – wie auch hier – die Behörde oftmals gar nicht weiß, warum der Einrichtung kein Nachweis vorgelegt wurde und ob ggf. bereits ein Nachweis i.S.d. § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG bei den Kläger existiert, der lediglich – aus welchen Gründen auch immer – bislang nicht vorgelegt wurde. Erst wenn die Behörde die Vollstreckung einer Grundverfügung, die mehrere Alternativen der Nachweisvorlage zulässt, einleitet, bedarf es einer Erfüllungsfrist nach Art. 36 Abs. 1 Satz 2 VwZVG, die so lange bemessen sein muss, dass die Kläger die objektive Möglichkeit haben, jede Variante des § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG zumutbar zu erfüllen, was bei einem ungeimpften Kind bedeutet, dass innerhalb der Erfüllungsfrist auch eine erstmalige vollständige Schutzimpfung möglich sein muss.

56
(3) Vorliegend besteht auch keine Gefahr, dass das Gesundheitsamt die anberaumte Vorlagefrist des § 20 Abs. 12 Satz 1 i.V.m. Satz 3 IfSG als Erfüllungsfrist i.S.d. Art. 36 Abs. 1 Satz 2 VwZVG ansieht bzw. heranzieht. Denn selbst bei einer etwaigen künftigen Zwangsgeldandrohung kann die Vorlagefrist im Schreiben vom 22.04.2024 jedenfalls keinesfalls zugleich als Erfüllungsfrist i.S.d. Art. 36 Abs. 1 Satz 2 VwZVG ausgelegt bzw. verstanden werden (vgl. zu den Folgen der „systemwidrigen“ Verortung der Erfüllungsfrist in der Grundverfügung bzw. zur Auslegung der „Befolgungsfrist“ eines Bescheids, der eine Grundverfügung und eine Zwangsmittelandrohung enthält: VGH Kassel, B.v. 18.11.1996 – 4 TG 2986/95 – juris Rn. 23; VG München; U.v. 18.11.2024 – M 26a K 23.2698 – juris Rn. 52; Linhart, Schreiben, Bescheide und Vorschriften in der Verwaltung, Stand: Juni 2023, § 19 Rn. 129 ff., insb. 129a u. 129g). Zum einen ist vorliegend im Zeitpunkt der Fristsetzung überhaupt noch keine – insbesondere keine mit der Grundverfügung verbundene – Zwangsvollstreckungsmaßnahme angedroht worden, sondern die Behörde hat – den gesetzlichen Vorgaben entsprechend – nur eine „Befolgungsfrist“ auf Primärebene gesetzt, zum andern wäre ein Rückgriff auf diese Frist im Rahmen der Zwangsvollstreckung schon deshalb nicht möglich, weil die Frist längst abgelaufen ist, ohne dass Vollstreckungsmaßnahmen eingeleitet wurden. Damit ist die vom Gesundheitsamt in der Grundverfügung gesetzte Frist (bis zum 17.05.2024) jedenfalls auch für eine

ggf. künftige Zwangsvollstreckung als gegenstandlos zu betrachten (so im Ergebnis auch VG München. U.v. 18.11.2024 – M 26a K 23.2698 – juris Rn. 52 a.E.).

57
(4) Selbst wenn – was vorliegend nicht erfolgt ist – in einem Bescheid Grundverfügung und Zwangsmittelandrohung „verbunden“ werden, ist es rechtlich unbedenklich, wenn die „Befolgungsfrist“ der Grundfügung abweichend, insbesondere kürzer, festgesetzt wird, als die Erfüllungsfrist des Art. 36 Abs. 1 Satz 2 VwZVG, da es sich um unterschiedliche Verwaltungsakte mit unterschiedlichen Fristanforderungen handelt (vgl. OVG Bautzen, U.v. 27.1.2009 – 4 B 809/06 – juris Rn. 51 ff.; vgl. auch VG München. U.v. 18.11.2024 – M 26a K 23.2698 – juris Rn. 52 a.E.).

58
(5) Der vorgenommenen Differenzierung zwischen der angemessenen „Befolgungsfrist“ einerseits und der angemessenen Erfüllungsfrist andererseits, stehen auch die gerichtlichen Ausführungen im Urteil der Kammer vom 01.07.2024 – B 7 K 23.793 – juris Rn. 64 nicht entgegen, da die dort im Rahmen der Grundverfügung gesetzte „Befolgungsfrist“ unstreitig ausreichend war und – falls es sich um einen „kombinierten Bescheid“ ohne ausdrückliche Erfüllungsfrist gehandelt hätte – selbst bei einer Auslegung bzw. Verwendung als Erfüllungsfrist angemessen i.S.d. Art. 36 Abs. 1 Satz 2 VwZVG gewesen wäre.

59
(6) Den Klägern drohen wegen Nichterfüllung der Nachweispflicht innerhalb der gesetzten Frist auch keine anderweitigen unzumutbaren Sanktionen. Zwar handelt nach § 73 Abs. 1a Nr. 7d IfSG ordnungswidrig, wer entgegen § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG, auch in Verbindung mit Absatz 13, einen Nachweis nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig vorlegt. Insoweit verweist aber die Klägerseite selbst auf die Rechtsprechung des BVerfG zur inzwischen aufgehobenen, aber seinerzeit gleichlautend formulierten Bußgeldvorschrift des § 73 Abs. 1a Nr. 7h IfSG zur „einrichtungs- und unternehmensbezogenen Nachweispflicht bzgl. COVID19-Immunität“. Nach dem Beschluss vom 27.04.2022 (1 BvR 2649/21 – juris Rn. 276) erlaubte § 73 Abs. 1a Nr. 7h IfSG durch den Verweis auf § 20a Abs. 5 Satz 1 IfSG auch eine rechtssichere Bestimmung, unter welchen Voraussetzungen ein Nachweis „nicht rechtzeitig“ vorgelegt wird. Der Gesetzgeber habe durch die Formulierung „entgegen“ in § 73 Abs. 1a Nr. 7h IfSG deutlich zum Ausdruck gebracht, dass es für die Rechtzeitigkeit der Vorlage eines Nachweises auf die konkrete Anforderung durch das Gesundheitsamt nach § 20a Abs. 5 Satz 1 IfSG ankomme. Dabei gehe der Gesetzgeber erkennbar davon aus, dass das Gesundheitsamt – wie es Sinn und Zweck der Regelungen entspreche und wie es auch aus § 20a Abs. 5 Satz 3 IfSG hervorgehe – eine (angemessene) Frist zur Vorlage des angeforderten Nachweises setze. Dadurch habe der Gesetzgeber in hinreichend voraussehbarer Weise Vorsorge getroffen, dass für einen Betroffenen erkennbar sei, welche Zeit ihm für die Vorlage eines Nachweises konkret verbleibe, mithin binnen welchen Zeitraums eine solche Vorlage als rechtzeitig im Sinne des § 73 Abs. 1a Nr. 7h IfSG gelte.

60
Entsprechendes gilt für die im Zusammenhang mit dem Nachweis eines ausreichenden Masernschutzes geltende Bußgeldvorschrift des § 73 Abs. 1a Nr. 7d IfSG. Durch die Bezugnahme auf § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG, der – über Satz 3 – ebenfalls bereits kraft Gesetzes eine angemessene Fristsetzung zur Vorlage erfordert, wird für den Betroffenen erkennbar, welche Zeit ihm für die Vorlage eines Nachweises konkret verbleibt, mithin binnen welchen Zeitraums eine solche Vorlage als rechtzeitig im Sinne des § 73 Abs. 1a Nr. 7d IfSG gilt. Somit geht der Gesetzgeber auch vorliegend davon aus, dass das Gesundheitsamt eine (angemessene) Frist zur Vorlage des angeforderten Nachweises setzt und dass ohne (angemessene) Fristsetzung eine Bußgeldbewehrung nach § 73 Abs. 1a Nr. 7d IfSG entfällt (vgl. OVG Lüneburg, B.v. 4.12.2024 – 13 LA 198/24 – juris Rn. 7), wobei sich die Angemessenheit wiederum (nur) auf die „Befolgungsfrist“ der Grundverfügung nach § 20 Abs. 12 Satz 1 i.V.m. Satz 3 IfSG bezieht.

61
Als Befolgungsfrist ist die gesetzte Frist bis zum 17.05.2024 – wie bereits ausgeführt – jedenfalls angemessen i.S.d. § 20 Abs. 12 Satz 3 IfSG gewesen. Im Übrigen obliegt die Beurteilung, ob eine (angemessene) Fristsetzung im Hinblick auf den Bußgeldtatbestand des § 73 Abs. 1a Nr. 7d IfSG erfolgt ist, primär den sachnäheren Richtern im Ordnungswidrigkeitenverfahren. Insoweit ist lediglich noch anzumerken, dass – selbst, wenn in der vorliegend gesetzten Frist bis zum 17.05.2024 keine zwei Impfungen der Tochter der Kläger möglich waren – das Landratsamt im Bußgeldverfahren jedenfalls

faktisch eine längere Vorlagefrist*gewährt hat, indem es erst mit Schreiben vom 11.06.2024 zum Vorwurf der Ordnungswidrigkeit angehört und erst knapp weitere zwei Monate später am 08.08.2024 einen Bußgeldbescheid erlassen hat. Im Übrigen – und ohne dass es im vorliegenden verwaltungsgerichtlichen Verfahren entscheidungserheblich ist – kommt es wohl auch im Bußgeldverfahren – jedenfalls wenn die Betroffenen von vorneherein nicht die Absicht haben, ihr Kind impfen zu lassen – nicht darauf an, ob die vom Gesundheitsamt den Betroffenen gesetzten Fristen von (jeweils) 4 Wochen angemessen waren oder wegen des notwendigen Impfabstandes von 4 Wochen zwischen den vorzunehmenden zwei Impfungen zu kurz bemessen waren (OLG Karlsruhe, B.v. 24.9.2024 – 2 Orbs 340 SSBs 461/24 (2) – juris Rn. 25).

IV.

62
Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 und § 159 VwGO (vgl. auch BayVGH, B.v. 7.7.2021 – 25 CS 21.1651 – juris).

V.

63
Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung ergibt sich aus § 167 Abs. 1 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO. Der Einräumung einer Abwendungsbefugnis bedurfte es angesichts der allenfalls geringen vorläufig vollstreckbaren Aufwendungen des leistungsfähigen Beklagten nicht.

VI.

64
Die Berufung ist nach § 124a Abs. 1 Satz 1, § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO zuzulassen, da die Frage der Angemessenheit der „Befolgungsfrist“ der Grundverfügung (§ 20 Abs. 12 Satz 1 u. 3 IfSG) und deren Verhältnis zur angemessen Erfüllungsfrist des Art. 36 Abs. 1 Satz 2 VwZVG von grundsätzlicher Bedeutung ist, zumal in der Rechtsprechung teilweise offensichtlich überhaupt nicht zwischen den beiden Fristarten differenziert wird (vgl. z.B. VGH Mannheim, B.v. 20.1.2025 – 1 S 1765/24 – juris Rn. 48).