



VERWALTUNGSGERICHT NEUSTADT AN DER WEINSTRASSE

BESCHLUSS

In dem Verwaltungsrechtsstreit

1. *** **** **** ***** , ***** * , ***** ***** ,
2. *** **** ***** ***** , ***** * , ***** ***** ,

- Antragsteller -

Prozessbevollmächtigte zu 1-2: Rechtsanwälte Dr. Theobald und Kollegen,
Steinstraße 49, 67657 Kaiserslautern,

g e g e n

den Landkreis Kaiserslautern, vertreten durch den Landrat, Lauterstraße 8,
67657 Kaiserslautern,

- Antragsgegner -

w e g e n Streitigkeiten nach dem Infektionsschutzgesetz
hier: Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO

hat die 5. Kammer des Verwaltungsgerichts Neustadt an der Weinstraße aufgrund der Beratung vom 11. Mai 2023, an der teilgenommen haben

Richterin am Verwaltungsgericht Reitnauer als Vorsitzende
Richterin am Verwaltungsgericht Stein
Richterin am Verwaltungsgericht Goldmaier

beschlossen:

Die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs der Antragsteller gegen die Zwangsgeldfestsetzungen vom 17. März 2023 wird angeordnet.

Die Kosten des Verfahrens trägt der Antragsgegner.

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 125 € festgesetzt.

Gründe

A.

Die Antragsteller sind die Eltern eines fünfzehnjährigen Schülers, der nicht gegen Masern geimpft ist.

Der Antragsgegner wies beide Elternteile mit gleichlautenden Schreiben vom 24. November 2022 daraufhin, dass ihr Sohn als Schüler des A-Gymnasiums Kaiserslautern verpflichtet sei, einen Masernimpfschutz bzw. ausreichende Immunität aufzuweisen. Als Nachweis seien bis zum 31. Juli 2022 insbesondere entweder eine Impfdokumentation oder ein ärztliches Zeugnis betreffend die Immunität oder eine medizinische Kontraindikation vorzulegen gewesen. Die Einrichtungsleitung habe ihm gemeldet, dass dies nicht geschehen sei. Zugleich forderte der Antragsgegner die Antragsteller – gestützt auf § 20 Abs. 12 Infektionsschutzgesetz – auf, einen der genannten Nachweise vorzulegen, setzte eine Frist bis zum 15. Dezember 2022 und wies weiter auf ein mögliches Ordnungswidrigkeitsverfahren hin.

Die Antragsteller antworteten mit E-Mail vom 15. Dezember 2022 und machten geltend, die maßgeblichen Bestimmungen des Masernschutzgesetzes seien verfas-

sungswidrig, wie sie näher ausführten. Sie verwiesen auf noch beim Bundesverfassungsgericht anhängige Verfahren, die den Schulkontext betreffen und baten, die Angelegenheit bis zu einer Entscheidung darüber ruhen zu lassen.

Mit Schreiben vom 16. Dezember 2022 erklärte der Antragsgegner unter Bezugnahme auf sein Schreiben vom 24. November 2022, dass kein entsprechender Nachweis erbracht worden sei. Zugleich forderte er die Antragsteller auf, den Impfschutz ihres Kindes zu vervollständigen und räumte die Möglichkeit ein, bis zum 3. Januar 2023 unter einer angegebenen Telefonnummer einen Beratungstermin zu vereinbaren, um individuelle Fragen oder Bedenken zu klären. Auch insoweit wurde auf das Ordnungswidrigkeitsverfahren hingewiesen.

Ausweislich eines Aktenvermerks vom 13. Januar 2023 (Bl. 10 f der Akte) fand am 10. Januar 2023 eine Impfberatung statt, an der beide Antragsteller teilnahmen. Darin heißt es u.a., Eltern und Kind wollten keine Impfung (s. Bl. 11 der Verwaltungsakte).

Mit Bescheiden vom 2. Februar 2023 bezog sich der Antragsgegner auf sein Schreiben vom 24. November 2022 und erklärte, da bis zur gesetzten Frist kein Nachweis vorgelegt worden sei, ergehe eine Androhung eines Zwangsgeldes und erneute Fristsetzung zur Nachweisvorlage. Dazu wurde unter Ziff. I. ausgeführt, hinsichtlich der Aufforderung zur Vorlage eines gültigen Nachweises werde für den Fall, dass die Antragsteller der Aufforderung weiterhin nicht nachkämen und auch nicht innerhalb der gesetzten Frist in diesem Bescheid einen gültigen Nachweis für ihr Kind vorlägen, das Zwangsmittel des Zwangsgeldes in Höhe von 500 € angedroht. Unter Ziff. II gab der Antragsgegner den Antragstellern bezugnehmend auf die Grundverfügung vom 24. November 2022 „erneut die Möglichkeit, bis zum 20.02.2023 noch einen gültigen Nachweis nach § 20 Abs. 9 IfSG bei dem Gesundheitsamt Kaiserslautern vorzulegen“ und erklärte, welche Nachweise anerkannt würden. Zugleich erging u.a. der Hinweis, das Zwangsgeld werde bei mehreren Erziehungsberechtigten gemeinsam festgesetzt.

Zur Begründung wurde ausführlich die gesetzliche Neuregelung zur einrichtungsbezogenen „Masern-Impfpflicht“ dargelegt und insbesondere ausgeführt, dass es sich bei der Nachweisvorlagepflicht laut Gesetzesbegründung um eine durch Zwangsmittel durchsetzbare Aufforderung handele. Durch die Zwangsmittel komme

es nicht zu einem Impfwang, denn die Vorlagepflicht sei nicht darauf gerichtet, zwingend eine Impfung nachzuweisen. Es bestehe aus schulorganisatorischen Gründen ein gewichtiges Interesse, verbindlich über den Masernschutz des Kindes Kenntnis zu haben, wie weiter unter Hinweis auf eine Entscheidung des VG Bayreuth ausgeführt wurde. Weiterhin legte der Antragsgegnerin die Gesundheitsgefährdungen, die von mangelndem Masernschutz in Gemeinschaftseinrichtungen ausgehen, aus seiner Sicht ausführlich dar. In Anbetracht der Betroffenheit hochrangiger Schutzgüter vulnerabler Gruppen erscheine die Androhung eines Zwangsmittels zweckmäßig. Es bestehe ein gewichtiges Interesse, über den Masernschutz der betreuten Personen Kenntnis zu haben. Bevor es zur Anwendung von Zwangsmitteln komme, solle den Antragstellern nochmal die Möglichkeit gegeben werden, der Aufforderung nachzukommen.

Gegen den ihr zugestellten Bescheid vom 2. Februar 2023 legte die Antragstellerin zu 1) mit Anwaltsschreiben vom 14. Februar 2023 Widerspruch ein und beantragte die vorläufige Aussetzung des Verfahrens. Der Antragsgegner antwortete mit Schreiben vom 15. Februar 2023 und legte die Entscheidung des BVerfG vom 21. Juli 2022 zur Pflicht zum Nachweis einer Impfung gegen Masern aus seiner Sicht dar. Weiter wurde mit Schreiben vom 2. März 2023 erklärt, dass eine Aussetzung des Verfahrens nicht beabsichtigt sei.

Mit Bescheiden vom 17. März 2023 – zugestellt jeweils am 22. März 2023 – setzte der Antragsgegner gegenüber den Antragstellern jeweils das mit Verfügung vom 2. Februar 2023 angedrohte Zwangsgeld in Höhe von 500 € fest, setzte eine Frist von zwei Wochen und erklärte, es sei nur einmal von einem Erziehungsberechtigten zu zahlen. Zudem ordnete der Antragsgegner die Vorlage eines Nachweises im Sinne von § 20 Abs. 9 IfSG für den Sohn der Antragsteller erneut an und setzte eine Frist bis zum 14. April 2023. In den Gründen des Bescheids führte der Beklagte aus, es werde darauf hingewiesen, dass der Beitreibung des Zwangsgeldes nur noch entgangen werden könne, wenn der Verpflichtung zur Vorlage eines Nachweises nachgekommen werden.

Die Antragsteller legten mit Schreiben vom 24. März 2023 Widerspruch ein.

Die Antragsteller haben am 12. April 2023 um einstweiligen Rechtsschutz nachge-
sucht, den sie damit begründen, dass die maßgeblichen Bestimmungen des Ma-
serschutzgesetzes verfassungswidrig seien, wie sie im Einzelnen ausführlich dar-
legen. Dazu beziehen sie sich insbesondere auf ein Rechtsgutachten von Prof.
Rixen aus dem Jahr 2019 und machen insbesondere geltend, die Entscheidung des
Bundesverfassungsgerichts vom 21. Juli 2022 befasse sich nur mit Fallkonstellatio-
nen der Kinderbetreuung im Vorschulalter. Die Frage der Verfassungsmäßigkeit der
Masernimpfpflicht im Schulkontext sei noch nicht geklärt. Ihrer Ansicht nach sei vor
allem zu beachten, dass bei keiner Impfung, auch nicht bei der Masernimpfung,
vorher eine Studie bzgl. Nebenwirkungen bzw. Langzeitnebenwirkungen eingeholt
worden sei. Ihre Bedenken seien bei dem Impfberatungstermin nicht ernst genom-
men worden.

Da auch ihr Sohn eine Impfung ausdrücklich nicht wolle, müssten sie gegen seinen
Willen handeln. Laut einer Ärztin des Gesundheitsamts dürfe ihr Sohn ungeimpft
ohne Probleme auf der BBS sein Abitur machen, aber nicht auf seinem Gymnasium.
Dies empfänden sie als soziale Ungerechtigkeit. Die Antragsteller bedauern, dass
der Antragsgegner ihrem Vorschlag, abzuwarten bis das BVerfG in weiteren anhängi-
gen Verfahren betreffend den Schulkontext entschieden habe, nicht zugestimmt
habe.

Die Antragsteller beantragen,

die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs gegen die Bescheide des An-
tragsgegners vom 17. März 2023 anzuordnen.

Der Antragsgegner beantragt,
den Antrag abzulehnen.

Er verweist auf sein Schreiben vom 24. November 2022, dem die Antragsteller nicht
fristgerecht nachgekommen seien, sodass er berechtigt gewesen sei, das zuvor an-
gedrohte Zwangsgeld festzusetzen. Der von den Antragstellern vorgebrachten Ver-
fassungswidrigkeit der Regelung zur Masern-Impfpflicht tritt er entgegen und führt
die Risiken von Maserninfektionen insbesondere für vulnerable Gruppen aus.

B

Der Antrag ist zulässig und auch in der Sache erfolgreich.

I. Das Eilrechtsschutzbegehren der Antragsteller ist als Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung ihres Widerspruchs vom 24. März 2023 gegen die Zwangsgeldfestsetzung mit Bescheiden vom 17. März 2023, dem gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – in Verbindung mit § 20 des Landesgesetzes zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung – AGVwGO – kraft Gesetzes keine aufschiebende Wirkung zukommt, nach § 80 Abs. 5 Satz 1 1. Alt. VwGO statthaft und auch im Übrigen zulässig.

II. Der Antrag ist auch begründet. Die Antragsteller beanspruchen zu Recht die Anordnung der aufschiebenden Wirkung ihres Widerspruchs, da die gemäß § 80 Abs. 5 VwGO zu treffende Ermessensentscheidung des Gerichts zu ihren Gunsten auszufallen hat.

1. Die gerichtliche Entscheidung ergeht auf der Grundlage einer umfassenden Interessenabwägung. Das Gericht hat zwischen dem in der gesetzlichen Regelung – hier § 20 AGVwGO – zum Ausdruck kommenden Interesse an der sofortigen Vollziehbarkeit des Verwaltungsaktes und dem Interesse der Antragsteller an der aufschiebenden Wirkung ihres Rechtsbehelfs abzuwägen. Im Rahmen dieser Abwägung sind in erster Linie die Erfolgsaussichten des Hauptsacheverfahrens zu berücksichtigen. Ergibt die im Rahmen des Eilverfahrens nach § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 1 VwGO vorzunehmende summarische Prüfung, dass der Rechtsbehelf voraussichtlich keinen Erfolg haben wird, weil keine ernstlichen Zweifel an der Rechtmäßigkeit der beanstandeten Verfügung bestehen, tritt das Interesse der Antragsteller regelmäßig zurück. Erweist sich der zugrundeliegende Verwaltungsakt bei dieser Prüfung hingegen als rechtswidrig und das Hauptsacheverfahren damit voraussichtlich als erfolgreich, ist das Interesse an der sofortigen Vollziehung regelmäßig zu verneinen. Ist der Ausgang des Hauptsacheverfahrens hingegen offen, kommt es zu einer allgemeinen Abwägung der widerstreitenden Interessen. Dabei schlägt das Vollzugsinteresse bei offenem Prozessausgang in der dann gebotenen Interessenabwägung mit erheblichem Gewicht zu Buche. Das bedeutet aber nicht, dass sich dieses Interesse gegenüber dem Aufschubinteresse regelhaft durchsetzt (vgl. BVerwG, Beschluss vom 14. April 2005 – 4 VR 1005.04 –, juris, Rn. 12).

Hiervon ausgehend überwiegt vorliegend das private Interesse der Antragsteller an der Anordnung der aufschiebenden Wirkung ihres Widerspruchs gegen die sofort vollziehbaren Zwangsgeldfestsetzungen mit Bescheiden vom 17. März 2023, denn diese werden sich im Hauptsacheverfahren voraussichtlich als rechtswidrig erweisen.

2. Rechtsgrundlage für die Festsetzung eines Zwangsgeldes ist § 64 Abs. 1 Landesverwaltungsvollstreckungsgesetz – LVwVG –. Nach dieser Vorschrift kann die Vollstreckungsbehörde u.a. den Vollstreckungsschuldner durch schriftliche Festsetzung eines Zwangsgeldes zur Erfüllung der diesem obliegenden Handlungsverpflichtung anhalten. Voraussetzung für die Festsetzung des Zwangsgeldes, das zuvor nach § 66 LVwVG angedroht worden sein muss, ist das Vorliegen eines zwangsweise durchzusetzenden Verwaltungsakts, der unanfechtbar ist oder gegen den ein Rechtsbehelf keine aufschiebende Wirkung entfaltet (§ 2 LVwVG).

Liegen etwa eine wirksame, für sofort vollziehbar erklärte Grundverfügung sowie eine wirksame Zwangsmittellandrohung vor, so ist im Rahmen eines Eilantrags auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs gegen die Zwangsgeldfestsetzung nicht mehr zu prüfen, ob die Grundverfügung und die Zwangsgeldandrohung ihrerseits rechtmäßig sind (vgl. Beschlüsse der Kammer vom 15. September 2017 – 5 L 697/17.NW und vom 26. September 2022 – 5 L 746/22.NW, m.w.N.).

3. Die gesetzlichen Vollstreckungsvoraussetzungen sind hier jedoch nicht erfüllt, weil es an einer vollstreckbaren Grundverfügung fehlt.

a) Die angefochtenen Bescheide vom 17. März 2023 dienen der zwangsweisen Durchsetzung des von den Antragstellern als gesetzlichen Vertretern ihres schulpflichtigen Sohnes geforderten Nachweises hinsichtlich einer bestehenden Masernimmunität. Der dafür erforderliche, gemäß § 2 LVwVG vollstreckbare Verwaltungsakt müsste in den vom Antragsgegner als „Schreiben“ bezeichneten und nicht mit einer Rechtsbehelfsbelehrung gemäß § 58 Abs. 1 VwGO versehenen, an beide Elternteile gleichlautend gerichteten Verfügungen vom 24. November 2022 liegen. Darin wurden sie darauf hingewiesen, dass ihr Sohn als Schüler des A-Gymnasiums Kaiserslautern verpflichtet sei, einen Masernimpfschutz bzw. ausreichende Immunität oder eine medizinische Kontraindikation aufzuweisen und bis

zum 31. Juli 2022 hätte nachweisen müssen. Da dies nach Mitteilung des Einrichtungsleiters nicht geschehen war, forderte der Antragsgegner die Antragsteller zugleich auf, einen der im Einzelnen bezeichneten Nachweise vorzulegen und setzte eine Frist bis zum 15. Dezember 2022.

Insofern stehen am Regelungscharakter dieser Aufforderung im Sinne von § 35 Abs. 1 Verwaltungsverfahrensgesetz –VwVfG – zunächst keine Zweifel.

b) Die Verfügung vom 24. November 2022 kann aber nicht mehr zwangsweise durchgesetzt werden, weil sie nach allgemeinen verfahrensrechtlichen Bestimmungen als erledigt angesehen werden muss.

aa) Nach § 1 Landesverwaltungsverfahrensgesetz – LVwVfG – in Verbindung mit § 43 Abs. 2 VwVfG bleibt ein Verwaltungsakt wirksam, solange und soweit er nicht zurückgenommen, widerrufen, anderweitig aufgehoben oder durch Zeitablauf oder auf andere Weise erledigt ist. Da das Gesetz den Wirksamkeitsverlust des Verwaltungsakts bei den übrigen in § 43 Abs. 2 VwVfG genannten Varianten entweder – wie in den Fällen der Rücknahme, des Widerrufs oder der anderweitigen Aufhebung – an ein formalisiertes Handeln der Behörde oder – wie im Fall des Zeitablaufs – an einen eindeutig bestimmbar Tatbestand knüpft, ist die Annahme einer Erledigung „auf andere Weise“ im Sinne der letzten Variante der Vorschrift nur in eng begrenzten Ausnahmefällen gerechtfertigt. Insbesondere darf der Wirksamkeitsverlust des Verwaltungsakts grundsätzlich nicht von einer Entscheidung der Behörde abhängen, da anderenfalls die Aufhebungsvoraussetzungen der §§ 48, 49 VwVfG umgangen werden könnten. Eine zur Erledigung „auf andere Weise“ führende Fallgestaltung liegt insbesondere vor bei einem Wegfall des Regelungsobjekts, bei vollständiger inhaltlicher Überholung, bei einseitigem Verzicht bzw. Antragsrücknahme und aufgrund Gegenstandslosigkeit wegen einer geänderten Sach- oder Rechtslage (BVerwG, Urteil vom 09. Mai 2012 – 6 C 3/11 –, BVerwGE 143, 87; vgl. VG Neustadt (Weinstraße), Urteil vom 3. Februar 2020 – 5 K 922/19.NW –, juris, Rn. 44, m.w.N.). Anerkannt ist, dass eine Erledigung wegen Zweckerreichung eintreten kann, soweit der Regelungszweck in vollem Umfang entfallen ist (vgl. Stelkens/Bonk/Sachs/Sachs, 10. Aufl. 2022, VwVfG § 43 Rn. 217). Dabei kommt es auf den Regelungsgehalt des Verwaltungsakts aufgrund des jeweiligen materiellen Rechts an (vgl. Stelkens/Bonk/Sachs/Sachs, 10. Aufl. 2022, VwVfG § 43 Rn. 206).

bb) Nach diesen Grundsätzen bedarf es einer Bewertung der von dem Antragsgegner getroffenen Maßnahme zum Nachweis der Masernimmunität des schulpflichtigen Kindes der Antragsteller im Kontext der gesetzlichen Bestimmungen des § 20 Infektionsschutzgesetz – IfSG – aufgrund des Masernschutzgesetzes, die hier dazu führt, dass sich die Verfügung als erledigt erweist und damit nicht mehr vollstreckbar ist. Dabei stützt sich die Kammer auf eine im Eilrechtsschutzverfahren allein mögliche vorläufige Bewertung der gesetzlichen Neuregelung.

(1) Da Schulen nach § 33 Nr. 3 Infektionsschutzgesetz IfSG – Gemeinschaftseinrichtungen im Sinne des Infektionsschutzgesetzes sind, müssen die dort betreuten Personen gemäß § 20 Abs. 8 Satz 1 Nr. 1 IfSG einen ausreichenden Impfschutz gegen Masern oder eine Immunität aufweisen, soweit keine medizinische Kontraindikation gegen die Impfung besteht (§ 20 Abs. 8 Satz 4 IfSG). Hierüber ist ein Nachweis nach der näheren Bestimmung in § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG vorzulegen. Weiter ordnet § 20 Abs. 9 Satz 7 IfSG an, dass eine Person in den Gemeinschaftseinrichtungen im Sinne des Gesetzes, also u.a. in einer Schule, nicht betreut werden darf, wenn sie keinen Nachweis nach Satz 1 vorlegt (anders bei der einrichtungsbezogenen Covid-19-Impfpflicht nach § 20a Abs. 5 IfSG in der bis zum 1. Januar 2023 geltenden Fassung: ermessensgeleitete Einzelfallentscheidung des Gesundheitsamts, vgl. Beschluss der Kammer vom 30. September 2022 – 5 L 710/22.NW, m.w.N.). Der Gesetzgeber verknüpft damit die Auf- und Nachweispflicht betreffend die Immunität gegen Masern mit einem gesetzlichen Betreuungsverbot (vgl. Gebhard, in Kießling: IfSG, 3. Aufl. 2022, zu § 20, Rn. 54), wonach im Kern die Aufnahme in eine der betreffenden Einrichtungen vom Nachweis des bestehenden Impfschutzes abhängt.

Von dem im Hinblick auf den fehlenden Masernschutz geregelten gesetzlichen Betreuungsverbot bestimmt § 20 Abs. 9 Satz 9 IfSG eine Ausnahme, wonach schulpflichtige Personen betreut werden dürfen. Insoweit wird der Vorrang der Schulpflicht vor der Auf- und Nachweispflicht klargestellt (vgl. BVerfG vom 21. Juli 2022 – 1 BvR 469/20 – u.a., juris, Rn. 163).

Daraus ergibt sich vorliegend, dass für den schulpflichtigen Sohn der Antragsteller die Auf- und Nachweispflicht nach § 20 Abs. 8 bzw. 9 IfSG gilt, er aber auch im Falle des fehlenden Nachweises keinem gesetzlichen Betreuungsverbot unterliegt.

(2) Das den zuständigen Gesundheitsämtern zur Umsetzung der gesetzlichen Pflichten aus § 20 Abs. 8 und 9 IfSG zur Verfügung stehende Instrumentarium ergibt sich aus § 20 Abs. 12 IfSG, der – zur besseren Lesbarkeit nur, soweit vorliegend relevant – wie folgt lautet:

1Folgende Personen haben dem Gesundheitsamt, in dessen Bezirk sich die jeweilige Einrichtung befindet, auf Anforderung einen Nachweis nach Absatz 9 Satz 1 vorzulegen:

1. Personen, die in Gemeinschaftseinrichtungen nach § 33 Nummer 1 bis 3 betreut werden,

(...) 3Wenn der Nachweis nach Absatz 9 Satz 1 nicht innerhalb einer angemessenen Frist vorgelegt wird, kann das Gesundheitsamt die zur Vorlage des Nachweises verpflichtete Person zu einer Beratung laden und hat diese zu einer Vervollständigung des Impfschutzes gegen Masern aufzufordern.

4Das Gesundheitsamt kann einer Person, die trotz der Anforderung nach Satz 1 keinen Nachweis innerhalb einer angemessenen Frist vorlegt (...), untersagen, dass sie die dem Betrieb einer in Absatz 8 Satz 1 genannten Einrichtung dienenden Räume betritt (...). 5Einer Person, die einer gesetzlichen Schulpflicht unterliegt, kann in Abweichung von Satz 4 nicht untersagt werden, die dem Betrieb einer Einrichtung nach § 33 Nummer 3 dienenden Räume zu betreten. (...). 7Widerspruch und Anfechtungsklage gegen eine vom Gesundheitsamt nach Satz 1 (...) erlassene Anordnung oder ein von ihm nach Satz 4 erteiltes Verbot haben keine aufschiebende Wirkung. 8Sobald ein Nachweis nach Absatz 9 Satz 1 vorgelegt wird, ist die Maßnahme nach Satz 4 aufzuheben und das Verwaltungszwangsverfahren mit sofortiger Wirkung einzustellen.

(§ 20 IfSG in der Fassung vom 16.9.2022)

(3) Damit gibt der Gesetzgeber den Gesundheitsämtern ein stufenweises Vorgehen auf: Auf der ersten Stufe kann gemäß § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG die Anforderung des Nachweises im Sinne von § 20 Abs. 9 Satz 1 IfSG erfolgen. Die Nichterfüllung der Nachweispflicht innerhalb einer angemessenen Frist ist Voraussetzung für die weiteren in Abs. 12 vorgesehenen Maßnahmen, wonach in diesem Fall das Gesundheitsamt die zur Vorlage des Nachweises verpflichtete Person zu einer Beratung zu

laden und diese zu einer Vervollständigung des Impfschutzes gegen Masern aufzufordern hat (§ 20 Abs. 12 Satz 3 IfSG). Zudem ist das Gesundheitsamt nach § 20 Abs. 12 Satz 4 IfSG ermächtigt, der betreffenden Person zu untersagen, dass sie die betreffenden Einrichtungsräume betritt. Auch dies gilt nur unter der Voraussetzung, dass zunächst – trotz der Anforderung nach Satz 1 kein Nachweis innerhalb einer angemessenen Frist vorgelegt wurde. Allerdings kann nach § 20 Abs. 12 Satz 5 IfSG das Betreten einer Schule als Einrichtung gemäß § 33 Nr. 3 IfSG nicht solchen Personen untersagt werden, die einer gesetzlichen Schulpflicht unterliegen.

(4) Bereits aus § 20 Abs. 12 Satz 7 IfSG, wonach Widerspruch und Anfechtungsklage gegen Anordnungen nach Satz 1 und 4 keine aufschiebende Wirkung haben, folgt dabei, dass der Gesetzgeber nicht nur mit der Untersagungsanordnung (Satz 4), sondern auch in § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG eine hinreichende Rechtsgrundlage zum Erlass eines – im Ermessen der Behörde stehenden – eigenständigen Verwaltungsakts zur Umsetzung der Auf- und Nachweispflicht geschaffen hat, der dann auch mit den Mitteln des Verwaltungszwangs – als unvertretbare Handlung – im Wege der Androhung und Festsetzung eines Zwangsgeldes durchgesetzt werden kann (vgl. VG Bayreuth, Beschluss vom 14. November 2022, – B 7 S 22.1038 –, juris, Rn. 33; Gebhard, in Kießling: IfSG, 3. Aufl. 2022, zu § 20, Rn. 61). So dürfte auch die vom Antragsgegner angeführte Gesetzesbegründung (BT-Drucksache 19/13456, S. 30) zu verstehen sein.

(5) Hiervon ausgehend unterscheidet sich der Regelungszweck der Nachweisanforderung im Sinne von § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG bei schulpflichtigen Kindern von den gegenüber dem übrigen betroffenen Personenkreis zu treffenden Anordnungen. Während eine solche, unter Einräumung einer angemessenen Frist verfügte Nachweisanforderung grundsätzlich als – unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten erforderliche – Vorstufe für die Durchsetzung des gesetzlichen Betreuungsverbots bei fehlender Immunität im Wege der Untersagung des Betretens der Einrichtung anzusehen ist, entfällt diese Funktion bei schulpflichtigen Personen.

Unter Berücksichtigung des Umstands, dass schulpflichtige ungeimpfte Personen keinem Betreuungsverbot unterliegen (§ 20 Abs. 9 Satz 9 IfSG) und ihnen damit korrespondierend seitens des Gesundheitsamts auch nicht das Betreten der Schule bei fehlendem Nachweis untersagt werden kann (§ 20 Abs. 12 Satz 5 IfSG, vgl. auch: BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 30. September 2022 – 1 BvR 336/21 –

, juris, Rn. 6), liegt der Regelungszweck der Nachweispflicht für diese Personen-
gruppe vorrangig darin, dass aus schulorganisatorischen Gründen ein gewichtiges
Interesse der Einrichtungsleitung bzw. des Gesundheitsamts daran besteht, ver-
bindlich über einen etwaigen Masernschutz der Betreuten Kenntnis zu haben, wes-
halb sich auf § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG gestützte Anforderungsbescheide wohl auch
im Hinblick auf schulpflichtige Personen ohne Weiteres als verhältnismäßig erwei-
sen dürften (vgl. VG Bayreuth, Beschluss vom 14. November 2022 – B 7 S
22.1038 –, Rn. 41, juris).

Darüber hinaus kann die Nachweispflicht bei schulpflichtigen Personen auch dazu
dienen, den Gesundheitsämtern einen Überblick zu verschaffen, wo ein Beratungs-
bedarf bestehen könnte, denn an die Nichterfüllung der Nachweispflicht im Sinne
von § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG anknüpfend sieht der Gesetzgeber in § 20 Abs. 12
Satz 3 IfSG auch für schulpflichtige Personen vor, dass die Behörde die vorlage-
pflichtigen Personen zu einer Beratung laden und diese zu einer Vervollständigung
des Impfschutzes gegen Masern auffordern kann. Bei einer solchen Maßnahme
handelt es sich aber wohl nicht um eine Ermächtigung zum Erlass eines vollstreck-
baren Verwaltungsakts. Dagegen spricht insbesondere auch § 20 Abs. 12 Satz 7
IfSG, der Maßnahmen nach Satz 3 nicht erfasst.

cc) Die unter Bezugnahme auf die Nachweispflicht gemäß § 20 Abs. 9 IfSG ergan-
genen Schreiben des Antragsgegners vom 24. November 2022 stellen eine Verfü-
gung im Sinne von § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG dar, mit der hier Nachweispflicht der
Antragsteller gemäß § 20 Abs. 13 IfSG als Eltern eines minderjährigen Schülers
durchgesetzt werden sollte.

Ausgehend von dem vorstehend dargelegten Verständnis der Funktion einer Nach-
weispflicht bei schulpflichtigen Kindern hat sich diese jedoch inhaltlich bereits erle-
digt.

(1) Der Antragsgegner hat sich nach Ablauf der in der Nachweisanordnung be-
stimmten Vorlagefrist bis zum 15. Dezember 2022 mit Schreiben vom 16. Dezember
2022 erneut an die Antragsteller gewandt und ihnen – entsprechend § 20 Abs. 12
Satz 3 IfSG – die Möglichkeit eingeräumt, bis zum 3. Januar 2023 einen Beratungs-
termin zu vereinbaren, um individuelle Fragen oder Bedenken zu klären. Dieses
Beratungsangebot haben die Antragsteller am 10. Januar 2023 wahrgenommen
und ausweislich eines über die Impfberatung gefertigten Aktenvermerks vom 13.

Januar 2023 (Bl. 10 f der Akte) eindeutig – und insoweit auch unbestritten – erklärt, dass Eltern und Kind keine Impfung wollten (s. Bl. 11 der Verwaltungsakte).

(2) Damit hat sich vorliegend der Informationszweck der Anforderung des Immunitätsnachweises mit der Verfügung vom 24. November 2022 sowohl hinsichtlich denkbarer schulorganisatorischer Maßnahmen als auch hinsichtlich der Ermittlung eines individuellen Beratungsbedarfs vollständig erfüllt, sodass nicht ersichtlich ist, inwieweit von ihr noch irgendeine Wirkung ausgehen könnte. Es wird nicht verkannt, dass die schulpflichtigen Personen der gesetzlichen Aufweis- und Nachweispflicht ebenso wie die anderen in den maßgeblichen Einrichtungen Betreuten unterliegen. Die gesetzliche Ermächtigung zur zwangsweisen Durchsetzung dieser Verpflichtung durch die Gesundheitsämter beschränkt sich aber auf die in § 20 Abs. 12 IfSG klar vorgegebenen stufenweise durchzuführenden Einzelmaßnahmen. Der Regelungszweck einer auf § 20 Abs. 12 Satz 1 IfSG gestützten, mit Zwangsgeldern vollstreckbaren Anordnung kann dementsprechend nicht darin gesehen werden, eine schulpflichtige Person, der gegenüber kein Betretensverbot gemäß § 20 Abs. 12 Satz 5 IfSG ergehen kann, wegen der Unmöglichkeit, der Nachweispflicht Folge zu leisten, ohne sich impfen zu lassen, gewissermaßen „durch die Hintertür“ mittels des Erlasses einer vollstreckbaren Anordnung zur Impfung zu verpflichten.

Die seitens der Antragsteller geltend gemachten verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die gesetzliche Regelung sind für die vorliegend vorgenommene Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Zwangsgeldfestsetzungen in keiner Weise relevant.

Die Kostenfolge ergibt sich aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Festsetzung des Streitwertes beruht auf den §§ 53 Abs. 3, 52 Abs. 1, 63 Abs. 2 Gerichtskostengesetz – GKG –. Dabei ist die Kammer ausgegangen vom Streitwertkatalog für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013 (NVwZ Beilage 2013, 57 ff). Hier-nach ergibt sich für das vorliegende Vollstreckungsverfahren ein Streitwert in Höhe des festgesetzten Zwangsgeldes (Ziffer 1.6.1), das zwar doppelt festgesetzt, aber nach der Bestimmung der Antragsgegnerin nur einmal beigetrieben werden soll. Da es sich um ein Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes handelt, war nur 1/4 anzusetzen (Ziffer 1.5).

Rechtsmittelbelehrung ...

gez. Reitnauer als Vorsitzende

gez. Stein

gez. Goldmaier