



**Allgemeinverfügung
zur Bekämpfung des neuartigen Coronavirus SARS-CoV-2 in der Stadt
Rosenheim aufgrund der Anzahl an Neuinfektionen mit dem Coronavirus
SARS-CoV-2 im Stadtgebiet innerhalb von sieben Tagen.
Regelungen für den Schulbetrieb**

Auf Grund der Zuständigkeit für den Vollzug des Infektionsschutzgesetzes im Stadtgebiet, erlässt die Stadt Rosenheim auf fachliche Empfehlung des Gesundheitsamtes Rosenheim gemäß § 28 Abs. 1 Satz 1 Infektionsschutzgesetz (IfSG) und den §§ 18 und 25 der 8. Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung (8.BayIfSMV) in Verbindung mit § 65 der Zuständigkeitsverordnung (ZustV) und des Art. 35 Satz 2 Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz (BayVwVfG) folgende

Allgemeinverfügung:

1. In den Schulen im Stadtgebiet Rosenheim gelten folgende weitergehende Anordnungen gemäß III. 2. des Rahmenhygieneplans zur Umsetzung des Schutz- und Hygienekonzepts für Schulen nach der jeweils geltenden Infektionsschutzmaßnahmenverordnung des Bayerischen Staatsministeriums für Unterricht und Kultus vom 06.11.2020 in Ergänzung zu § 18 der 8. BayIfSMV:

- a.) Im Unterricht dürfen keine Partner- und Gruppenarbeiten durchgeführt werden.
- b.) Der Unterricht in den Jahrgangsstufen 1-10 erfolgt dauerhaft im Klassenverband ohne Durchmischung der Schülerinnen und Schüler. Lehrkräfte dürfen weiterhin verschiedene Klassen unterrichten. Von den Lehrkräften ist jedoch während der gesamten Unterrichtsdauer eine Maske zu tragen und ein Mindestabstand von 1,5 m zur Klasse einzuhalten.

Falls die Herstellung eines Klassenverbands unmöglich oder eine Gruppendurchmischung unumgänglich ist (z.B. Fachunterricht), ist durchgehend ein Mindestabstand von 1,5 m zwischen allen Schülerinnen und Schülern im Unterrichtsraum einzuhalten.

Ist die Einhaltung des genannten Mindestabstands unmöglich, ist im Regelfall eine Teilung der Gruppen und ein Wechsel zwischen Distanz- und Präsenzunterricht geboten.

- c.) Ab der Jahrgangsstufe 11 ist in den Unterrichtsräumen ein dauerhafter Mindestabstand von 1,5 m zwischen allen Schülerinnen und Schülern einzuhalten.

Ist die Einhaltung des Mindestabstands unmöglich, ist im Regelfall eine Teilung der Gruppen und ein Wechsel zwischen Distanz- und Präsenzunterricht geboten.

- d.) Die Veranstaltungen „Vorkurse Deutsch 240 Kita/Grundschulen“ finden nicht statt.
- e.) In begründeten Einzelfällen können Ausnahmen von diesen Bestimmungen zugelassen werden, soweit dies im Einzelfall geboten und aus infektionsschutzrechtlicher Sicht vertretbar ist.

Im Übrigen gelten die Vorgaben des oben genannten Rahmenhygieneplans in der jeweils gültigen Fassung.

- 2. Diese Allgemeinverfügung ist kraft Gesetzes sofort vollziehbar.
- 3. Diese Allgemeinverfügung tritt mit Wirkung **ab dem 19.11.2020**, spätestens mit dem Tag der Bekanntgabe in Kraft und gilt zunächst bis **einschließlich 30.11.2020**.

Begründung:

I.

Bei SARS-CoV-2 handelt es sich um einen Krankheitserreger im Sinne des § 2 Nr. 1 IfSG.

Das neuartige Coronavirus SARS-CoV-2 hat sich in kurzer Zeit weltweit verbreitet, so dass die WHO bereits am 11.03.2020 das Ausbruchsgeschehen als Pandemie bewertet hat.

Die Erkrankung ist sehr infektiös. Nach aktuellen Fallzahlen des Robert Koch-Instituts (RKI) haben sich tagesaktuell bereits mehr als 800.000 Personen deutschlandweit nachweislich mit dem neuartigen Virus SARS-CoV-2 infiziert. Fast 13.000 Personen sind an dem Virus bundesweit bereits verstorben.

In der Region Rosenheim sind seit Beginn der Pandemie inzwischen mehr als 6.000 Erkrankungsfälle nachweislich bestätigt. Es besteht auch weiterhin weltweit, deutschlandweit und bayernweit eine sehr dynamische und ernst zu nehmende Situation mit erneuter starker Zunahme der Fallzahlen.

Aufgrund der hohen Zahl an Infizierten liegt der Inzidenzwert der Stadt Rosenheim tagesaktuell bei 209,3.

Nach den Ermittlungen des Staatlichen Gesundheitsamtes Rosenheim traten vom 01.10. bis 12.11.2020 an 62 Schulen - darunter 24 an Grundschulen und 38 an weiterführenden Schulen - insgesamt 215 Infektionsfälle auf. Es waren 182 Klassen betroffen. Für ca. 4.352 enge Kontaktpersonen wurde infolgedessen eine häusliche Quarantäne angeordnet. An einer Schule der Region erfolgte bereits ein derart unkontrollierbares Ausbruchsgeschehen mit COVID-19-Fällen, dass einzig durch eine Schulschließung eine Eindämmung des Infektionsgeschehens zu erreichen war.

II.

Zur Ziffer 1.:

Rechtsgrundlage für die unter der Ziffer 1. verfügten Maßnahmen ist §§ 28 Absatz 1 Sätze 1 und 2, 32 Satz 1 des Infektionsschutzgesetzes (IfSG) i. V. m. §§ 18 und 25 der 8. Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung (8. BayIfSMV).

Gemäß § 28 Satz 1 des IfSG hat die zuständige Behörde die notwendigen Schutzmaßnahmen zu treffen, wenn Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider festgestellt werden oder sich ergibt, dass ein Verstorbener krank, krankheitsverdächtig oder Ausscheider war, soweit und solange dies zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist.

Die Ergreifung geeigneter Schutzmaßnahmen seitens der zuständigen Gesundheitsbehörden ist zur Verhinderung der weiteren Ausbreitung aufgrund hoher Fallzahlen auch weiterhin erforderlich.

Insbesondere ältere Menschen und solche mit vorbestehenden Grunderkrankungen zeigen schwere Krankheitsverläufe und können an der Krankheit sterben. Ein ausreichender Schutz der Bevölkerung und insbesondere der Risikogruppen kann in nächster Zeit weder durch einen Impfstoff, noch durch eine spezifische Therapie gewährleistet werden.

Ohne behördliches Einschreiten steht mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit ein unkontrollierbares Infektionsgeschehen und in der Folge eine Überlastung des Gesundheitssystems in Aussicht. In diesem Fall ist mit hoher Wahrscheinlichkeit von zahlreichen Todesfällen auszugehen.

Das Bayerische Staatsministerium für Gesundheit und Pflege (StMGP) hat im Hinblick auf die ihm obliegende Aufgabe des Gesundheitsschutzes seit März des Jahres 2020 weitreichende infektionsschutzrechtliche Rechtsverordnungen auf Grundlage von § 32 S. 1 IfSG erlassen (derzeit 8. BayIfSMV).

In den Verordnungen werden aufgrund der jeweils vorliegenden Fallzahlen infektionsschutzrechtliche Beschränkungen vorgenommen, die unter anderem auch den Schulbetrieb betreffen. Diese beruhen auf fachlichen Einschätzungen interner und externer Experten.

Mit Wirkung ab 02.11.2020 wurde das öffentliche Leben im Rahmen eines sog. „Lockdown-Light“ Konzepts in zahlreichen Bereichen weiteren Beschränkungen unterworfen.

Abweichend von den in der Verordnung festgesetzten Bestimmungen können die zuständigen Kreisverwaltungsbehörden gemäß § 25 der 8. BayIfSMV im eigenen Ermessen weitergehende Maßnahmen anordnen, sofern dies aus infektionsschutzrechtlicher Sicht erforderlich ist.

Dies gilt explizit auch dann, wenn bereits durch die Verordnung Schutz- und Hygienekonzepte vorgeschrieben sind.

Die verschärften Maßnahmen an Schulen verfolgen neben der allgemeinen Eindämmung des Infektionsgeschehens insbesondere das Ziel, den Präsenzunterricht an Schulen so lange wie möglich aufrechtzuerhalten und gleichzeitig einem unkontrollierbaren Ausbruchsgeschehen an Schulen effektiv vorzubeugen.

Auf Grundlage der fachlichen Einschätzungen des Staatlichen Gesundheitsamtes wurden in Abstimmung mit dem Staatlichen Schulamt und unter Berücksichtigung des örtlichen Infektionsgeschehens diejenigen Maßnahmen ausgewählt, die nach fachlicher Einschätzung derzeit zur Erreichung des beabsichtigten Zwecks geeignet sind.

In der Stadt Rosenheim herrscht derzeit ein flächendeckendes, diffuses Infektionsgeschehen. Die Infektionsketten sind überwiegend nicht mehr nachvollziehbar.

Dem Gesundheitsamt Rosenheim werden laufend positiv getestete Schülerinnen und Schüler sowie Lehrkräfte in allen Schularten und allen Jahrgangsstufen gemeldet, eine Vielzahl von Folgefällen hat sich bereits ereignet. Es ist jederzeit damit zu rechnen, dass weitere Infektionen in die Schulen eingetragen werden.

Um den Unterricht an Schulen dauerhaft sicherstellen zu können und gleichzeitig die Infektions- und Weiterverbreitungsgefahr an Schulen möglichst gering zu halten, sind präventiv geeignete Infektionsschutzmaßnahmen zu treffen. Beschränken sich die Maßnahmen hingegen auf rein reaktive Anordnungen an einzelnen Schulen bei akutem Auftreten von Infektionsfällen, wird die Ausbreitung von Infektionen in Schulen erleichtert und die Planbarkeit des Unterrichtsgeschehens erschwert.

Der Unterricht in den Jahrgangsstufen 1-10 muss dauerhaft im Klassenverband ohne Durchmischung der Schülerinnen und Schüler erfolgen. Eine Durchmischung der Schülerinnen und Schüler erhöht das Infektionsrisiko deutlich, da Ansteckungen zwischen mehreren Klassenverbänden erfolgen können. Sofern aus schulfachlichen Gründen der Unterricht im Klassenverbund unmöglich oder eine Gruppendurchmischung unumgänglich ist (z.B. Fachunterricht), ist die verpflichtende Einhaltung des Mindestabstands von 1,5m zwischen allen Schülerinnen und Schülern in diesen Fällen als zusätzliche Barrieremaßnahme zwingend notwendig. Die Einhaltung eines Mindestabstands von 1,5m lediglich zwischen den zwei bis drei Teilgruppen, z.B. bei der 2. Fremdsprache in den Jahrgangsstufen 6 bis 10, stellt keine ausreichende Infektionsbarriere dar es und wäre gleichzeitig eine größere Klassenstärke im Unterrichtsraum - verbunden mit einer deutlich erhöhten Infektionsgefahr für die Schülerinnen und Schüler der Mischgruppen - möglich.

Ab der Jahrgangsstufe 11 wird die Einhaltung des Mindestabstands verbindlich angeordnet. Ist dies nicht möglich, ist in der Regel ein Wechsel zwischen Präsenz- und Distanzunterricht geboten. Dies betrifft die Oberstufen der Gymnasien, die Berufsschulen sowie die Fach- und Berufsoberschulen (FOS/BOS). Diese Schülerinnen und Schüler sind nach den Daten des Gesundheitsamtes aufgrund Ihrer Altersstruktur und der damit verbundenen starken sozialen Aktivität für Ansteckungen besonders gefährdet.

Die Beschulung in Gymnasien erfolgt ab Jahrgangsstufe 11 in einem kursübergreifenden System, so dass bei einem COVID-19 positiv getesteten Schüler oft bis zu 100 Kontaktpersonen generiert werden, für die eine 14-tägige häusliche Quarantäne angeordnet wird. Die Eingrenzung des Infektionsgeschehens auf nur eine Klasse ist nicht mehr gegeben.

Ein geeignetes Mittel zur Reduzierung der Ansteckungsgefahr wäre daher in der gymnasialen Oberstufe, den Unterricht durchgängig im Wechsel zwischen Präsenz- und Distanzunterricht durchzuführen. Um den Schulen jedoch zu ermöglichen, durchgängigen Präsenzunterricht abhalten zu können und dennoch Mindestanforderungen des Infektionsschutzes zu gewährleisten, wird die weniger einschneidende Regelung eines Mindestabstands von 1,5m zwischen allen Schülerinnen und Schülern getroffen. Ist die Einhaltung des Mindestabstands unmöglich, ist im Regelfall eine Teilung der Gruppen und ein Wechsel zwischen Distanz- und Präsenzunterricht geboten.

In der FOS/BOS besteht zwar ein Klassensystem, in der 11. Jahrgangsstufe sind jedoch 20 Wochenstunden fachpraktische Ausbildung vorgesehen. Somit kann es hier zu einer Ausbreitung von Infektionen in beide Richtungen kommen. In der FOS/BOS Rosenheim kam es im Oktober zu einem großen Ausbruch mit 18 positiv Getesteten. Zudem traten Infektionen in drei weiteren Fällen auf. Das Infektionsgeschehen an der FOS/BOS war klassenübergreifend und multifaktoriell, Infektionsketten konnten nicht mehr nachvollzogen werden.

In den Berufsschulen findet der Unterricht zwar regelmäßig nur im Klassenverband statt, die Infektions- und Weiterverbreitungsgefahr ist bei dieser Schulart durch den Wechsel von Unterrichts- und Betriebszeiten jedoch deutlich erhöht. Die Schüler kehren nach einer kurzen Phase der Beschulung wieder in ihre Ausbildungsbetriebe zurück und können somit als unkontrollierbare Superspreader agieren. Die Berufsschulen sind duale Partner von vielen Ausbildungsbetrieben im gleichen geographischen Bereich mit oft sehr sensiblen Ausbildungsinhalten. Ein unkontrolliertes Ausbruchsgeschehen wäre mit weitreichenden Konsequenzen in der COVID-19-Pandemie verbunden.

Die Berufsschule 2 in Rosenheim zeigte zuletzt ein unkontrollierbares Ausbruchsgeschehen mit COVID-19. Die infizierten Schüler besuchten verschiedene Klassen und hatten keinen Kontakt untereinander. Eine Schulschließung war das einzig geeignete Mittel, um das Infektionsgeschehen zu stoppen.

Gemäß den Vorgaben des StMGP muss bei nur einem Infektionsfall in einer Klasse für alle Schüler und ggf. auch für die betroffene Lehrkraft eine 14-tägige Quarantäne angeordnet werden. Dies beeinträchtigt den Unterrichtsbetrieb massiv. Eine Klassenteilung bzw. der Wechsel von Präsenz- und Distanzunterricht halbiert dieses Risiko und trägt demnach maßgeblich zu einem regulären Schulbetrieb während der Corona-Pandemie bei.

Darüber hinaus sind ab der 11. Jahrgangsstufe die Voraussetzungen für einen Wechsel- zwischen Präsenz – und Distanzunterricht aufgrund der Altersstruktur vergleichsweise günstig hinsichtlich der technischen Ausstattung und des Betreuungsbedarfs.

Die mit dieser Allgemeinverfügung getroffenen Regelungen wurden durch das Staatliche Gesundheitsamt Rosenheim in enger Abstimmung mit dem Staatlichen Schulamt bereits mit Schreiben vom 30.10.2020 zeitlich befristet ab 09.11. zunächst bis einschließlich 20.11.2020 angeordnet. Die Schulen hatten ausreichend Zeit, den Unterricht in den Herbstferien zu planen und ab 09.11. umzusetzen. Nach Mitteilung der Schulleitungen läuft der Unterricht unter den bestehenden Regelungen weitgehend störungsfrei.

Die verfügten Maßnahmen sind erforderlich. Seit Beginn des Schuljahres 2020/21 kam es in allen Schularten in der Region bereits zu einer Vielzahl von Infektionen mit Folgefällen.

Mildere, gleich geeignete Mittel sind nach fachlicher Einschätzung des Staatlichen Gesundheitsamtes Rosenheim derzeit nicht ersichtlich.

Die gem. § 18 Abs. 2 der 8. BayIfSMV verfügte Maskenpflicht an Schulen konnte Ausbruchsgeschehen an Schulen mit mehreren Folgefällen nicht ausreichend verhindern.

Die Anschaffung von Filtergeräten für die Raumluft stellt nicht nur einen erheblichen finanziellen Aufwand dar, sondern ersetzt den notwendigen Mindestabstand überdies nicht in adäquater Weise.

Eine Gruppentrennung unter Aufrechterhaltung der Präsenzbeschulung ist logistisch (z.B. geeignete Räumlichkeiten) und personell (verfügbare Lehrkräfte) oftmals nicht umsetzbar.

Die Maßnahmen sind auch angemessen.

Das Interesse der Allgemeinheit, einschließlich der Schüler und Lehrkräfte an einer wirksamen Bekämpfung der Pandemie, überwiegt das Interesse einzelner Schüler und Lehrkräfte an einer möglichst einschränkungsfreien Teilnahme am Schulunterricht.

Das Interesse an einem einschränkungsfreien Unterricht ist hoch zu gewichten. Im Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland wird ein Recht auf Bildung zwar nicht ausdrücklich normiert. Jedoch ergibt sich dieses aus den anderen im Grundgesetz festgeschriebenen Grundrechten. Das elementare Grundprinzip der Menschenwürde verbietet es, Menschen Bildungschancen willkürlich vorzuenthalten. Gemäß Art. 128 Abs. 1 der BV hat jeder Bewohner Bayerns Anspruch darauf, eine seinen erkennbaren Fähigkeiten und seiner inneren Berufung entsprechende Ausbildung zu erhalten.

Die Erfahrungen im bisherigen Pandemieverlauf haben gezeigt, dass insbesondere ein Distanzunterricht und „Home-schooling“ einen eklatanten Qualitätsverlust für die Bildung vieler Kinder darstellt, in vielen Fällen an den technischen Voraussetzungen scheitert und einen hohen Betreuungsaufwand für eine Vielzahl von Eltern darstellt.

Der Eingriff wird dadurch abgemildert, dass die Maßnahmen zeitlich streng befristet sind und stets anhand der epidemiologischen Lage beurteilt werden. Das Staatliche Gesundheitsamt beobachtet und analysiert die Lage sehr genau und wird die Maßnahmen bei einer Reduktion der Fallzahlen entsprechend anpassen. Zudem liegt eine allgemeine Beeinträchtigung vor, die alle Schülerinnen und Schüler gleichermaßen zu erdulden haben. Da es sich bei der Pandemie nicht um ein lokales oder regionales Ereignis handelt, ist zudem davon auszugehen, dass die erschwerte Situation bei der Benotung soweit möglich berücksichtigt wird und alle möglichen Maßnahmen seitens der Schulen in Betracht gezogen werden, um auch weiterhin eine möglichst hohe Unterrichtsqualität zu gewährleisten.

Der Eingriff dient zudem gerade auch dem Ziel, den Schulbetrieb weiterhin aufrecht zu erhalten und noch schwerwiegendere Maßnahmen zu verhindern.

Es überwiegt daher auch weiterhin das allgemeine Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 des GG).

Durch die staatlichen Eingriffe konnte eine unkontrollierte Ausbreitung der neuartigen, und insbesondere im Hinblick auf mögliche Spätfolgen noch nicht ausreichend erforschten Viruserkrankung in Deutschland bislang weitgehend verhindert werden.

Die für diesen Fall zu erwarten stehende Überlastung des Gesundheitssystems konnte dadurch bislang abgewandt werden.

Im November 2020 wurde vonseiten der Ministerpräsidentenkonferenz deutschlandweit weitere Beschränkungen des öffentlichen Lebens vorgenommen.

Hierbei wurde der Schulbetrieb als besonders geschützter Bereich des öffentlichen Lebens - soweit möglich - geschont.

Die drohende Gefahr ist dennoch weiterhin als sehr hoch einzuschätzen. Im Falle unkontrollierter Infektionsketten droht weiterhin eine Überlastung des Systems und damit eine möglicherweise exponentielle Ausbreitung des Virus. In diesem Fall ist nicht nur mit einem starken Anstieg der Todeszahlen zu rechnen, sondern die infolge zwingend zu ergreifenden Maßnahmen würden noch schwerwiegendere Grundrechtseingriffe nach sich ziehen. Dies gilt insbesondere auch für den Schulbetrieb. Durch die Maßnahmen, die im Falle eines unkontrollierbaren Ausbruchsgeschehens zu erwarten stünden (Quarantäne, Schulschließung, dauerhafter Distanzunterricht), wären eine Vielzahl an Schülerinnen und Schülern noch weit schwerwiegender in Ihrem Recht auf Bildung beeinträchtigt.
Zu Ziffer 2. und 3.:

Die Anordnung tritt am 17.11.2020 in Kraft. Nach Ablauf erfolgt eine Neubewertung anhand des örtlichen Infektionsgeschehens. Die Anordnung ist gemäß § 28 Abs. 3 i. V. m. § 16 Abs. 8 IfSG) sofort vollziehbar.

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diesen Bescheid kann **innerhalb eines Monats nach seiner Bekanntgabe Klage** erhoben werden bei dem

Bayerischen Verwaltungsgericht in München
Postfachanschrift: Postfach 20 05 43, 80005 München,
Hausanschrift: Bayerstraße 30, 80335 München

schriftlich, zur Niederschrift oder elektronisch in einer für den Schriftformersatz **zugelassenen¹** Form.

Hinweise zur Rechtsbehelfsbelehrung:

¹Die Einlegung eines Rechtsbehelfs per einfacher E-Mail ist nicht zugelassen und entfaltet keine rechtlichen Wirkungen! Nähere Informationen zur elektronischen Einlegung von Rechtsbehelfen entnehmen Sie bitte der Internetpräsenz der Bayerischen Verwaltungsgerichtsbarkeit (www.vgh.bayern.de).

[Sofern kein Fall des § 188 VwGO vorliegt:] Kraft Bundesrechts wird in Prozessverfahren vor den Verwaltungsgerichten infolge der Klageerhebung eine Verfahrensgebühr fällig.

Rosenheim, 19.11.2020

Gez.

Oliver Horner
Oberverwaltungsrat