

Titel:

Corona-Bekämpfung durch häusliche Quarantäne einer Kontaktperson auf der Grundlage einer Allgemeinverfügung - einstweiliger Rechtsschutz

Normenketten:

VwGO § 44a, § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 3, Abs. 5

IfSG § 2 Nr. 7, § 16 Abs. 8, § 28 Abs. 1 S. 1 Hs. 2, Abs. 3, § 29 Abs. 1, Abs. 2, § 30 Abs. 1 S. 2

Leitsätze:

1. Die Mitteilung des Gesundheitsamtes über die Einstufung als Kontaktperson I, durch die die Wirkungen der Allgemeinverfügung für den Betroffenen persönlich in Kraft gesetzt werden, stellt im Hinblick auf die Allgemeinverfügung einen unselbstständigen Mitwirkungsakt im Sinne von § 44a VwGO dar. (Rn. 15) (redaktioneller Leitsatz)

2. Ansteckungsverdächtiger im Sinne des Infektionsschutzgesetzes ist, wer mit hinreichender Wahrscheinlichkeit Kontakt zu einer infizierten Person oder einem infizierten Gegenstand hatte. Dafür ist erforderlich und ausreichend, dass die Annahme, der Betroffene habe Krankheitserreger aufgenommen, wahrscheinlicher ist als das Gegenteil; dabei sind für die Risikoprognose an die Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts umso geringere Anforderungen zu stellen, je größer und folgenschwerer der möglicherweise eintretende Schaden ist (vgl. BVerwG BeckRS 2012, 51345 Rn. 31 f.). (Rn. 28) (redaktioneller Leitsatz)

3. In Übereinstimmung mit der Einstufung des Robert Koch-Instituts kann die Infektion einer Lehrkraft zu einer Quarantänisierung des gesamten Klassenverbands führen, soweit die Einschätzung der betreffenden individuellen Unterrichts-, Raum- und Kontaktsituation vor Ort auf Basis der von der Schule mitgeteilten Informationen überhaupt eine relevante Kontaktsituation im Verhältnis Lehrkraft - Schüler ergibt. (Rn. 49 – 51) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Quarantäne von Kontaktpersonen der Kategorie I und von Verdachtspersonen, Isolation von positiv auf das Coronavirus getesteten Personen (AV Isolation) vom 6.11.2020, Mitteilung des Gesundheitsamts als unselbständige Verfahrenshandlung, die nur zusammen mit der Quarantäneanordnung angefochten werden kann, Anordnung häuslicher Isolation (Quarantäne), Kontaktperson der Kategorie I, Ansteckungsverdächtiger, Risikoprognose, Infektion einer Lehrkraft, Quarantänisierung des Klassenverbands

Fundstelle:

BeckRS 2020, 31861

Tenor

I. Der Antrag wird abgelehnt.

II. Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens.

III. Der Streitwert wird auf Euro 5000 festgesetzt.

Gründe

I.

1

Der Antragsteller wendet sich gegen die Anordnung häuslicher Quarantäne auf Grundlage der Allgemeinverfügung des Bayerischen Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege vom 18. August 2020, geändert durch Bekanntmachung vom 29. September 2020, zur Isolation von Kontaktpersonen der Kategorie I, von Verdachtspersonen und von positiv auf das Corona Virus getesteten Personen (im Folgenden: Allgemeinverfügung) einschließlich der Feststellung des Gesundheitsamts, er sei Kontaktperson der Kategorie I nach den jeweils geltenden Kriterien des Robert Koch-Instituts.

2

Der Antragsteller besucht die Klasse A** des A* ...Gymnasiums in A*

3

Mit Schreiben vom 4. November 2020 informierte das Gesundheitsamt B* ... die betroffenen Eltern darüber, dass in der vom Antragsteller besuchten Schule ein positiver SARS-CoV-2-Fall gemeldet worden sei. Nach den Empfehlungen des Robert Koch-Instituts sei er Kontaktperson der Kategorie I. Der letzte Kontakt habe am 30. Oktober 2020 bestanden. Die häusliche Quarantäne dauere bis einschließlich 13. November 2020. Mit E-Mail vom 4. November 2020 teilte das Gesundheitsamt der Mutter des Antragstellers auf deren Nachfrage mit, dass nach den bindenden Vorgaben des Gesundheitsministeriums bei einem bestätigten Fall einer Covid-19-Erkrankung eines Schülers oder einer Schülerin die gesamte Klasse für 14 Tage vom Unterricht ausgeschlossen werde und eine Quarantäne durch das zuständige Gesundheitsamt anzuordnen sei. Eine Einzelfallentscheidung bezüglich jedes einzelnen Schülers sei angesichts des zunehmenden Infektionsgeschehens nicht mehr zu bewältigen.

4

Am 5. November 2020 ließ der Antragsteller durch seinen Bevollmächtigte beantragen,

5

Es wird vorläufig festgestellt, dass der Antragsteller nicht aufgrund der Allgemeinverfügung vom 18.08.2020 i.V.m. § 28 Abs. Satz 1, § 29 Abs. 1 und 2, § 30 Abs. 1 Satz 2 des Infektionsschutzgesetzes (IfSG) in Verbindung mit § 65 Satz 2 Nr. 2 der Zuständigkeitsverordnung (ZustV) zur Isolation von Kontaktpersonen der Kategorie I, von Verdachtspersonen und von positiv auf das Coronavirus getesteten Personen, Az. GZ6a-G8000-2020/572 verpflichtet ist, sich ab dem 30. Oktober 2020 für einen Zeitraum von insgesamt 14 Tagen, also mithin bis zum 13. November 2020, in der eigenen Häuslichkeit ständig abzusondern.

6

Der Antragsteller sei keine Kontaktperson der Kategorie I. Ein längerer Kontakt habe nicht bestanden, der Raum sei regelmäßig gelüftet worden und der Antragsteller habe wie alle anderen Schüler und die Lehrkraft auch durchgehend Mund-Nasen-Schutz getragen. Eine generelle Quarantänepflicht für eine Klasse, deren Lehrer erkrankt sei, gebe es nicht. Das Gesundheitsamt habe Ermessen im Einzelfall nicht ausgeübt, sondern die Entscheidung willkürlich und nicht nach den Kriterien des Robert-Koch Instituts getroffen. Die Anordnung stelle eine rechtswidrige Freiheitsentziehung dar.

Zum 7. November 2020 wurde die Allgemeinverfügung vom 18. August 2020 durch die Allgemeinverfügung Isolation vom 6. November 2020 ersetzt.

7

Der Antragsgegner nahm mit Telefax vom 9. November 2020 Stellung und beantragt,

8

Der Antrag wird abgelehnt.

9

Zur Begründung wird im Wesentlichen ausgeführt, dass auch angesichts einer infizierten Lehrkraft die Maßstäbe des RKI zur Einstufung als Kontaktperson der Kategorie I sowie des Schreibens des Gesundheitsministeriums vom 14. Mai 2020 gälten, wonach die gesamte betroffene Klasse für 14 Tage zu isolieren sei. Insbesondere sei zu beachten, dass eine Lehrkraft aufgrund der Unterrichtsleitung grundsätzlich mehr Aerosole ausstoße als ein Schüler. Der Rahmenhygieneplan Schule in der Fassung vom 6. November 2020 sehe im Falle von Positivtestungen von Lehrkräften vor, dass das Gesundheitsamt im Einzelfall entscheide, inwieweit Schülerinnen und Schüler eine 14-tägige Quarantäne einhalten müssten. Eine Einzelfallentscheidung bezüglich jedes einzelnen Schülers jedoch, also eine Differenzierung innerhalb der Klasse, sei weder möglich noch vorgesehen. Das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung durch die Beteiligten schließe die Einstufung als Kontaktperson der Kategorie I nicht aus. Schulklassen würden vom RKI beispielhaft als Personen in relativ beengter Raumsituation oder schwer zu überblickender Kontaktsituation unabhängig von der individuellen Risikoermittlung genannt. Der Vortrag, der Raum sei ausreichend gelüftet worden, reiche nicht aus, die Einstufung als Kontaktperson der Kategorie I auszuschließen. Im Übrigen sei die 14-tägige häusliche Isolation verhältnismäßig.

10

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakte Bezug genommen.

II.

11

Der Antrag bleibt ohne Erfolg.

12

1. Der Antrag ist zulässig.

13

Der Antrag bedarf zunächst der am erkennbaren Rechtsschutzziel des Antragstellers orientierten Auslegung (§ 88, § 122 Verwaltungsgerichtsordnung - VwGO).

14

Inhaltlich ist er ungeachtet der anderslautenden Antragstellung darauf gerichtet, die aufschiebende Wirkung einer noch zu erhebenden Klage gegen die mit Mitteilung vom 4. November 2020 in Kraft getretene häusliche Isolation von 14 Tagen anzuordnen. Gegenstand des Verfahrens ist daher die Allgemeinverfügung des Antragsgegners, die durch die Mitteilung des Gesundheitsamts des Antragsgegners für den Antragsteller wirksam wurde. Da es sich bei der häuslichen Isolation um einen Dauerverwaltungsakt handelt, ist maßgeblich die Allgemeinverfügung in der ab dem 7. November 2020 geltenden Fassung, wobei die für die vorliegende Entscheidung einschlägigen Vorschriften im Wesentlichen inhaltsgleich sind.

15

Gegenstand der Anfechtung ist vorliegend die Allgemeinverfügung. Die Mitteilung des Gesundheitsamtes über die Einstufung als Kontaktperson I stellt im Hinblick auf die Allgemeinverfügung einen unselbstständigen Mitwirkungsakt im Sinne von § 44a VwGO dar, da erst durch diese Mitteilung die Wirkungen der Allgemeinverfügung für den Betroffenen persönlich in Kraft gesetzt werden und umgekehrt ohne die Allgemeinverfügung die Mitteilung keine eigenständige Bedeutung hätte. Die Allgemeinverfügung regelt sämtliche Pflichten, die für den Betroffenen nach seiner Ermittlung als Kontaktperson I gelten, während die Mitteilung diese Regelungen für den Betroffenen in Kraft setzt und damit in der Allgemeinverfügung aufgeht. Für die Einordnung der Mitteilung als unselbstständige Verfahrenshandlung im Sinne von § 44a VwGO spricht auch, dass die Allgemeinverfügung selbst den Vorgang der Einstufung als Kontaktperson I nicht als eigenständige „Anordnung“, sondern lediglich als „Mitteilung“ bezeichnet. Unabhängig von der Frage, ob der Mitteilung ein eigenständiger Regelungscharakter mit Außenwirkung und damit Verwaltungsaktsqualität zukommt, ist anhand der Formulierung jedenfalls zu erkennen, dass es sich um eine verfahrensrechtliche Mitwirkungshandlung handelt. Für die Einordnung als unselbstständige Verfahrenshandlung spricht im Ergebnis auch eine damit einhergehende Verschlinkung des Verfahrens auch für den Betroffenen, die insbesondere der Eilbedürftigkeit derartiger Verfahren Rechnung trägt. Die Frage, ob die Einstufung als Kontaktperson I zu Recht erfolgt ist, wird vom Gericht im Rahmen des Rechtsschutzes gegen die Allgemeinverfügung inzident geprüft.

16

Der Antrag ist statthaft. Gemäß § 28 Abs. 1, Abs. 3 i.V.m. § 16 Abs. 8 IfSG entfalten Widerspruch und Anfechtungsklage gegen Maßnahmen nach dem Infektionsschutzgesetz (IfSG) kraft Gesetzes keine aufschiebende Wirkung (§ 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO). Gegen die Antragstellung vor Klageerhebung bestehen keine rechtlichen Bedenken (vergleiche § 80 Abs. 5 VwGO, Schenke in Kopp/Schenke, VwGO, § 80 Rn. 139).

17

2. Der Antrag ist unbegründet.

18

Eine Anordnung der aufschiebenden Wirkung einer noch zu erhebenden Klage gegen die Allgemeinverfügung kommt im vorliegenden Fall nicht in Betracht.

19

Nach § 80 Abs. 5 VwGO kann das Gericht der Hauptsache auf Antrag die aufschiebende Wirkung der Klage im Fall des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO ganz oder teilweise anordnen. Dabei trifft das Gericht im Rahmen einer summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage eine eigene, originäre

Ermessensentscheidung unter Abwägung des von der Behörde geltend gemachten Interesses an der sofortigen Vollziehung ihres Bescheides und des Interesses des Antragstellers an der aufschiebenden Wirkung einer Klage. Wesentliches Element dieser Entscheidung sind die Erfolgsaussichten des Hauptsacheverfahrens. Ergibt die im Rahmen des Verfahrens nach § 80 Abs. 5 VwGO allein erforderliche summarische Prüfung, dass der Rechtsbehelf offensichtlich erfolglos sein wird, tritt das Interesse des Antragstellers an der aufschiebenden Wirkung seines Rechtsbehelfs regelmäßig zurück. Erweist sich dagegen der angefochtene Bescheid bei kursorischer Prüfung als offensichtlich rechtswidrig, besteht kein Interesse an dessen sofortiger Vollziehung. Ist der Ausgang des Hauptsacheverfahrens nicht hinreichend absehbar, bleibt es bei einer allgemeinen Interessenabwägung.

20

Im vorliegenden Fall hat die in der Hauptsache zu erhebende Anfechtungsklage voraussichtlich keinen Erfolg.

21

Rechtsgrundlage für die Quarantäneanordnung ist § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG i.V.m. §§ 29 bis 31 IfSG.

22

2.1 Formelle Mängel der Allgemeinverfügung wurden nicht vorgetragen und sind auch sonst im Rahmen der erforderlichen, aber auch ausreichenden lediglich summarischen Prüfung nicht ersichtlich.

23

2.2 Auch in materieller Hinsicht ist die Allgemeinverfügung im Hinblick auf die im vorliegenden Fall streitgegenständliche Anordnung der häuslichen Isolation von Kontaktpersonen der Kategorie I (Allgemeinverfügung Ziffern 1.1, 2.1.1 und 6.1) voraussichtlich rechtmäßig. Die Anordnung findet ihre Rechtsgrundlage zwar nicht in § 30 Abs. 1 Satz 2 IfSG, aber in § 28 Abs. 1 Satz 1 Hs. 2 IfSG.

24

2.2.1 Die von der Allgemeinverfügung zitierte Rechtsgrundlage des § 30 Abs. 1 Satz 2 IfSG, wonach insbesondere die Absonderung Kranker, Krankheitsverdächtiger, Ansteckungsverdächtiger oder Ausscheider angeordnet werden kann, ist vorliegend nicht einschlägig, da sie nicht die hier getroffene Maßnahme häuslicher Absonderung ermöglicht, sondern die Absonderung in einem Krankenhaus oder in einer sonstigen geeigneten Einrichtung betrifft (statt vieler Häberle/Lutz in Erbs/Kohlhaas, Strafrechtliche Nebengesetze, § 30 IfSG). Dies führt hier indes nicht zur Rechtswidrigkeit der Anordnung. Denn die Frage, ob ein angefochtener Bescheid materiell rechtmäßig ist, richtet sich, sofern höherrangiges oder spezielleres Recht nichts Abweichendes vorgeben, nach dem Recht, das geeignet ist, seinen Spruch zu tragen. Erweist sich dieser aus anderen als den angegebenen Rechtsgründen als rechtmäßig, ohne dass diese anderen Rechtsgründe wesentliche Änderungen des Spruchs erfordern würden, dann ist der Verwaltungsakt im Sinne des § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO nicht rechtswidrig (BVerwG, U.v. 19.8.1988 - 8 C 29.87 - BVerwGE 80, 96; BayVGH, B.v. 23.6.2016 - 11 CS 16.907 - juris Rn. 23 ff.). So liegt es hier. Die Anordnung kann sich stattdessen auf § 28 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 IfSG stützen, der der Behörde kein Entschließungsermessen einräumt.

25

2.2.2 Gemäß § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG trifft die zuständige Behörde unter anderem dann, wenn Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider festgestellt werden, die notwendigen Schutzmaßnahmen, insbesondere die in den §§ 29 bis 31 IfSG genannten, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist; sie kann insbesondere Personen verpflichten, den Ort, an dem sie sich befinden, nicht oder nur unter bestimmten Bedingungen zu verlassen.

26

Diese Voraussetzungen liegen dem Grunde nach angesichts der anhaltenden SARS-CoV-2-Pandemielage unzweifelhaft vor. Das Virus SARS-CoV-2 ist ein Krankheitserreger im Sinne von § 2 Nr. 1 IfSG, der zur Lungenkrankheit COVID-19, einer übertragbaren Krankheit im Sinne von § 2 Nr. 3 IfSG führen kann. Nach Einschätzung des Robert Koch-Instituts, dem der Gesetzgeber im Bereich des Infektionsschutzes mit § 4 IfSG besonderes Gewicht eingeräumt hat (vgl. BVerfG, B.v. 10.4.2020 - 1 BvQ 28/20 - juris Rn. 13; BayVerfGH, E.v. 26.3.2020 - Vf. 6-VII-20 - juris Rn. 16), handelt es sich bei der COVID-19-Pandemie weltweit und in Deutschland um eine dynamische und ernst zu nehmende Situation, wobei die Gefährdung für die Gesundheit der Bevölkerung in Deutschland weiterhin als hoch, für Risikogruppen als sehr hoch

einzuschätzen ist. Intensive gesamtgesellschaftliche Gegenmaßnahmen bleiben nötig, um die Folgen der COVID-19-Pandemie für Deutschland zu minimieren. Die massiven Anstrengungen auf allen Ebenen des Öffentlichen Gesundheitsdienstes verfolgen weiterhin das Ziel, die Infektionen in Deutschland so früh wie möglich zu erkennen und die weitere Ausbreitung des Virus einzudämmen. Es ist laut Robert Koch-Institut (RKI) von entscheidender Bedeutung, die Zahl der Erkrankten so gering wie möglich zu halten und Ausbrüche zu verhindern. Hierdurch soll die Zeit für die Entwicklung von antiviralen Medikamenten und von Impfstoffen gewonnen werden. Auch sollen Belastungsspitzen im Gesundheitswesen vermieden werden (https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Risikobewertung.html, Stand 9.11.2020).

27

In Ziffern 1.1, 2.1.1 und 6.1 der Allgemeinverfügung ist geregelt, dass Kontaktpersonen, denen vom Gesundheitsamt mitgeteilt wurde, dass sie aufgrund eines engen Kontakts zu einem bestätigten Fall von COVID-19 nach den jeweils geltenden Kriterien des RKI Kontaktpersonen der Kategorie I sind, sich unverzüglich nach dieser Mitteilung und bis zum Ablauf des 14. Tages nach dem vom Gesundheitsamt mitgeteilten letzten Kontakt mit einem bestätigten COVID-19-Fall in Isolation begeben müssen, sofern keine anderweitige Anordnung des Gesundheitsamtes erfolgt. Wenn kein positives Testergebnis auf das Vorhandensein von Coronavirus SARS-CoV-2 vorliegt, endet die häusliche Isolation, wenn der enge Kontakt zu einem bestätigten COVID-19 Fall mindestens 14 Tage zurückliegt und während der Isolation keine für COVID-19 typischen Krankheitszeichen aufgetreten sind.

28

Kontaktpersonen der Kategorie I sind nach der geltenden Einstufung des RKI Ansteckungsverdächtige im Sinne von § 2 Nr. 7 IfSG und daher richtige Adressaten einer Schutzmaßnahme. Ansteckungsverdächtige im Sinne des Gesetzes ist eine Person, von der anzunehmen ist, dass sie Krankheitserreger aufgenommen hat, ohne krank, krankheitsverdächtig oder Ausscheider zu sei (§ 2 Nr. 7 IfSG). Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist Letzteres anzunehmen, wenn der Betroffene mit hinreichender Wahrscheinlichkeit Kontakt zu einer infizierten Person oder einem infizierten Gegenstand hatte. Dafür ist es nicht erforderlich, dass sich die Aufnahme von Krankheitserregern „geradezu aufdrängt“; eine bloß entfernte Wahrscheinlichkeit genügt aber nicht. Erforderlich und ausreichend ist, dass die Annahme, der Betroffene habe Krankheitserreger aufgenommen, wahrscheinlicher ist als das Gegenteil (vgl. grundsätzlich BVerwG, Ur. v. 22.3.2012, 3 C 16/11, BVerwGE 142, 205, juris Rn. 31). Für die vorzunehmende Risikoprognose gilt der allgemeine Grundsatz des Gefahrenabwehrrechts, dass an die Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts umso geringere Anforderungen zu stellen sind, je größer und folgenschwerer der möglicherweise eintretende Schaden ist. Bei der Risikoabschätzung ist also das Gewicht des drohenden Schadens bzw. des zu schützenden Rechtsguts wertend einzubeziehen.

29

Im vorliegenden Fall ist die Einordnung des Antragstellers als Kontaktperson der Kategorie I bei summarischer Prüfung im Ergebnis rechtlich nicht zu beanstanden.

30

Kontaktpersonen werden nach den Vorgaben des RKI (https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Kontaktperson/Management.html, abgerufen zuletzt am 9. November 2020) in folgenden zwei Situationen in die Kategorie 1 eingruppiert:

31

„A. Enger Kontakt (<1,5 m, Nahfeld)

32

Infektiöses Virus wird vom Quellfall über Aerosole/Kleinstpartikel (im Folgenden als „Aerosol(e)“ bezeichnet) und über Tröpfchen ausgestoßen (emittiert). Die Zahl der emittierten Partikel steigt von Atmen über Sprechen, zu Schreien bzw. Singen an. Im Nahfeld (etwa 1,5 m) um eine infektiöse Person ist die Partikelkonzentration größer („Atemstrahl“). Es wird vermutet, dass die meisten Übertragungen über das Nahfeld erfolgen. Die Exposition im Nahfeld kann durch korrekten Einsatz einer Maske (Mund-Nasenschutz (MNS), Mund-Nasen-Bedeckung (MNB, entspricht Alltagsmaske) oder FFP-Maske) gemindert werden.

33

B. Kontakt unabhängig vom Abstand (hohe Konzentration infektiöser Aerosole im Raum)

34

Darüber hinaus können sich Viruspartikel in Aerosolen bei mangelnder Frischluftzufuhr in Innenräumen anreichern, weil sie über Stunden in der Luft schweben können. Vermehrungsfähige Viren haben (unter experimentellen Bedingungen) eine Halbwertszeit von etwa 1 Stunde. In einer solchen Situation mit hoher Konzentration infektiöser Viruspartikel im Raum sind auch Personen gefährdet, die sich weit vom Quellfall entfernt aufhalten („Fernfeld“, siehe auch Steckbrief des RKI).

35

Das Risiko steigt dann an mit

36

- der Zahl der infektiösen Personen

37

- der Infektiosität des Quellfalls (um den Erkrankungsbeginn herum höher als später im Erkrankungsverlauf)

38

- der Länge des Aufenthalts der infektiösen Person(en) im Raum

39

- der Intensität der Partikelemission (Atmen<Sprechen<<Schreien/Singen; eine singende Person emittiert pro Sekunde in etwa so viele Partikel wie 30 sprechende Personen)

40

- der Intensität der Atemaktivität der exponierten Personen (z.B. Sporttreiben)

41

- der Enge des Raumes und

42

- dem Mangel an Frischluftzufuhr (Details siehe Stellungnahme der Kommission Innenraumlufthygiene am Umweltbundesamt).

43

Die Exposition einer Einzelperson zu im Raum hochkonzentriert schwebenden infektiösen Partikeln kann durch MNS/MNB kaum gemindert werden, da die Aerosole an der Maske vorbei eingeatmet werden.

44

Beispielhafte Konstellationen für Kontaktpersonen der Kategorie I

45

- Personen mit kumulativ mindestens 15-minütigem Gesichtszu- („face-to-face“) Kontakt mit einem Quellfall, z.B. im Rahmen eines Gesprächs. Dazu gehören z.B. Personen aus demselben Haushalt (A)

46

- Personen mit direktem Kontakt zu Sekreten oder Körperflüssigkeiten, insbesondere zu respiratorischen Sekreten eines Quellfalls, wie z.B. Küssen, Anhusten, Anniesen, Kontakt zu Erbrochenem, Mund-zu-Mund Beatmung, etc (A).

47

- Personen, die nach Risikobewertung durch das Gesundheitsamt mit hoher Wahrscheinlichkeit einer hohen Konzentration von infektiösem Aerosol im Raum ausgesetzt waren (z.B. Feiern, gemeinsames Singen oder Sporttreiben in Innenräumen ohne adäquate Lüftung) (B)

48

- Optional: Personen in relativ beengter Raumsituation oder schwer zu überblickender Kontaktsituation mit dem bestätigten COVID-19-Fall (z.B. Schulklassen, Gruppenveranstaltungen), unabhängig von der individuellen Risikoermittlung (A, B)

...“

49

Dies zugrunde gelegt begegnet die Einordnung des Antragstellers als Kontaktperson der Kategorie I keinen rechtlichen Bedenken. Die Einschätzung des Gesundheitsamts ist plausibel und nachvollziehbar und hält

sich im Rahmen der Empfehlungen des Robert Koch-Instituts. Das Robert Koch-Institut hat insbesondere die Situation einer Schulklasse unabhängig von einer individuellen Risikoermittlung als Regelbeispiel für die Einstufung als Kontaktperson der Kategorie I genannt und dabei auf die relativ beengte Raumsituation oder alternativ auf die schwer zu überblickende Kontaktsituation innerhalb einer Schulklasse abgestellt, wobei keine Differenzierung danach gemacht wird, ob Quellfall die Lehrkraft oder ein Schüler oder eine Schülerin ist.

50

Das Gesundheitsamt hat zwar in der Mail vom 4. November 2020 auf die Nachfrage der Mutter des Antragstellers irrtümlich auf den Fall der Erkrankung von Schülern Bezug genommen, welcher hier nicht in Rede steht. Dies wirkt sich aber angesichts der zuvor erfolgten Mitteilung an die betroffenen Eltern auf Basis der zutreffenden Information durch den Schulleiter auf die Rechtmäßigkeit der Mitteilung über die Einstufung als Kontaktperson der Kategorie I nicht aus.

51

Die Einstufung entspricht im Ergebnis auch den Vorgaben des Rahmenhygieneplans für Schulen in der Fassung vom 6. November 2020 unter Ziffer 14.2.3, wonach bei positiv getesteten Lehrkräften das zuständige Gesundheitsamt je nach Einzelfall entscheidet, inwieweit Schülerinnen und Schüler oder weitere Lehrkräfte eine 14-tägige Quarantäne einhalten müssen. Diese Forderung einer „Einzelfallentscheidung“ wird nach zutreffender Auffassung des Antragsgegners nicht dahin zu verstehen sein, dass bezüglich jedes einzelnen Schülers innerhalb des Klassenverbands eine individuelle fachliche Bewertung vorgenommen werden müsste. Vielmehr wird auch bei Infektion einer Lehrkraft die fachliche Bewertung in der Regel zu einer Quarantänisierung des gesamten Klassenverbands führen, soweit die Einschätzung der betreffenden individuellen Unterrichts-, Raum- und Kontaktsituation vor Ort auf Basis der von der Schule mitgeteilten Informationen überhaupt eine relevante Kontaktsituation im Verhältnis Lehrkraft - Schüler ergibt. Dass letzteres der Fall ist, hat das Gesundheitsamt ausreichend dargelegt.

52

Das Vorbringen des Antragstellers, die Unterrichtseinheit bei der betroffenen Lehrkraft sei nur halbstündig, die Belüftungssituation ausreichend gewesen, und alle hätten Mund-Nasen-Bedeckung getragen, führt zu keiner anderen Beurteilung. Nach den Empfehlungen des Robert Koch-Instituts, des Rahmenhygieneplans und der Verwaltungspraxis des Gesundheitsamtes kommt es zwar nicht allein auf die räumliche Situation im Klassenzimmer an. In den Blick zu nehmen sind auch andere Risikofaktoren, wie sie vom RKI für die Kontaktsituation B aufgeführt sind (siehe oben). Demnach bietet die Mund-Nasen-Bedeckung kaum Schutz gegen im Raum hochkonzentriert schwebenden infektiöse Partikel. Das Gesundheitsamt geht auch zurecht davon aus, dass eine Lehrkraft aufgrund der Unterrichtsleitung grundsätzlich mehr Aerosole ausstößt als Schüler, was nach dem RKI wiederum zu einem Anstieg des Infektionsrisikos führt. Dass dies aufgrund der konkreten Art des Unterrichts am 30. Oktober 2020 anders gewesen sein sollte, hat der Antragsteller nicht dargelegt. Auch die Tatsache, dass die Lehrkraft nach den vorgelegten Unterlagen als infektiös ab dem 28. Oktober 2020 eingestuft wurde und am Tag des Kontaktes Symptome entwickelte, spricht für eine eher hohe Infektiosität des Quellfalls, die um den Erkrankungsbeginn herum höher als später im Erkrankungsverlauf ist. Allein die Tatsache, dass nach dem Vortrag des Antragstellers der Kontakt im Rahmen einer nur halbstündigen Unterrichtseinheit und in einer ausreichenden Belüftungssituation erfolgte, vermag die aufgrund der Erfüllung verschiedener weiterer relevanter Kriterien erfolgte fachliche Einschätzung des Gesundheitsamtes des Antragsgegners nicht zu erschüttern. Insbesondere ist nicht ersichtlich, dass zwischenzeitlich ein vollständiger Luftaustausch stattgefunden hätte. Ein etwa halbstündiger Kontakt reicht nach den Vorgaben des RKI bereits aus, um eine Kontaktsituation der Kategorie B anzunehmen.

53

Die Tatbestandsvoraussetzungen für eine Anordnung gegenüber dem Antragsteller liegen daher im vorliegenden Fall jedenfalls bei der im Eilverfahren gebotenen, aber auch ausreichenden summarischen Prüfung vor.

54

Hinsichtlich der Auswahl der zu treffenden Maßnahme entscheidet die zuständige Behörde, vorliegend das Staatsministerium für Gesundheit und Pflege bei Erlass der streitgegenständlichen Allgemeinverfügung, nach pflichtgemäßem Ermessen (Auswahlermessen). Das behördliche Ermessen wird dadurch beschränkt,

dass es sich um notwendige Schutzmaßnahmen handeln muss. Zudem sind dem Ermessen durch den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz Grenzen gesetzt (vgl. BVerwG, U.v. 22.3.2012 - 3 C 16.11 - juris Rn. 24; BayVGh, B.v. 13. 8. 2020 - 20 CS 20.1821 - juris Rn. 27).

55

Die Anordnung einer mindestens 14-tägigen Isolation für Kontaktpersonen der Kategorie I (Ziffer 1.1 und 2.1.1 der Allgemeinverfügung) ist notwendig und verstößt nicht gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz.

56

Die Maßnahme ist notwendig. Da nach wie vor weder ein Impfstoff noch eine wirksame Therapie gegen eine COVID-19-Erkrankung vorhanden ist, besteht insbesondere bei älteren Menschen und bei Menschen mit Vorerkrankungen ein erhöhtes Risiko eines schweren Verlaufs der Erkrankung mit erheblichen Folgen für Leben und Gesundheit und mit der Gefahr einer Überforderung des Gesundheitssystems. Nach der Risikobewertung des Robert Koch-Instituts handelt es sich weltweit und in Deutschland nach wie vor um eine sehr dynamische und ernst zu nehmende Situation mit einer hohen, für Risikogruppen sehr hohen Gefährdung für die Gesundheit der Bevölkerung in Deutschland. Angesichts teils schwerer und lebensbedrohlicher Krankheitsverläufe muss es Ziel sein, durch geeignete Maßnahmen eine Ausbreitung der Infektion mit SARS-CoV-2 einzudämmen und so weit wie möglich zeitlich zu verlangsamen. Laut Empfehlung des Robert Koch-Instituts soll eine Ausbreitung von SARS-CoV-2 in Deutschland so weit wie möglich verlangsamt und Krankheitsfälle verhindert werden. Hierfür ist es notwendig, die Kontaktpersonen von labordiagnostisch bestätigten Infektionsfällen zu identifizieren und - je nach individuellem Infektionsrisiko - ihren Gesundheitszustand für die maximale Dauer der Inkubationszeit (14 Tage) zu beobachten, enge Kontaktpersonen müssen in häusliche Quarantäne. Das Isolieren von Erkrankten und die Nachverfolgung von Kontaktpersonen ist seit Beginn des Corona-Geschehens in Deutschland eine zentrale Säule der Bekämpfungsstrategie (<https://www.rki.de/SharedDocs/FAQ/NCOV2019/gesamt.html>).

57

Das Gericht verkennt nicht, dass die Anordnung einer Isolation (Quarantäne) erheblich in die Grundrechte des Antragstellers, insbesondere seine Bewegungsfreiheit, allgemeine Handlungsfreiheit und die freie Entfaltung der Persönlichkeit (Art. 2 Grundgesetz) eingreift. In Anbetracht des gewichtigen Ziels der Pandemiebekämpfung und des damit verfolgten Schutzes von Leben und Gesundheit der Bevölkerung und des Funktionierens des staatlichen Gesundheitssystems erweist sich die Quarantäneordnung dennoch als verhältnismäßig. Sie ist geeignet, Infektionsketten zu unterbrechen und der Ausbreitung der Pandemie entgegenzuwirken. Sie ist auch erforderlich, dieses Ziel zu erreichen. Da die Nachverfolgung und Isolation von Kontaktpersonen eine wesentliche Säule der Pandemiebekämpfung darstellt, ist ein milderer, aber ebenso wirksames Mittel nicht ersichtlich. Die getroffene Anordnung ist auch verhältnismäßig im engeren Sinn, d.h. zumutbar. In Anbetracht der gewichtigen Ziele der Pandemiebekämpfung erscheint die vorübergehende Isolierung des Antragstellers als zumutbar.

58

Auch die Länge der Isolation ist voraussichtlich rechtlich nicht zu beanstanden. Gemäß Ziffer 6.1 der Allgemeinverfügung endet die häusliche Isolation bei Kontaktpersonen der Kategorie I, bei denen kein positives Testergebnis auf das Vorhandensein von Coronavirus SARS-CoV-2 vorliegt, wenn der enge Kontakt zu einem bestätigten Covid-19-Fall mindestens 14 Tage zurückliegt und während der Isolation keine für COVID-19 typischen Krankheitszeichen aufgetreten sind. Die Entscheidung hierüber trifft das Gesundheitsamt. Da bisher kein positiver Test beim Antragsteller vorliegt, ist derzeit davon auszugehen, dass die Isolation plangemäß nach 14 Tagen, d. h. mit Ablauf des 13. November 2020, beendet werden kann.

59

Dem Einwand des Antragstellers, in seinem Fall habe das Gesundheitsamt kein Ermessen ausgeübt, ist entgegenzuhalten, dass dem Gesundheitsamt, das durch seine Mitteilung lediglich die Allgemeinverfügung in Kraft setzt, weder bei der nach fachlichen Kriterien zu treffenden Einstufung einer Person als Kontaktperson noch auf der Rechtsfolgenseite bezüglich der Dauer der Isolation Ermessen zukommt.

60

Einwände gegen die der Quarantäne zugrundeliegende Allgemeinverfügung und ihre Regelungen auf der Rechtsfolgenseite im Übrigen hat der Antragsteller nicht erhoben. Die Rechtmäßigkeit der Allgemeinverfügung hat das Verwaltungsgericht München im Übrigen bereits mehrfach bestätigt (zuletzt: M

26b S 20.5392, B.v. 29.10.2020 - noch nicht veröffentlicht, B.v. 30.10.2020 M 26b S 20.5517 - noch nicht veröffentlicht).

61

Die Qualifizierung des Antragstellers als Kontaktperson der Kategorie I und die darauf beruhende Anordnung einer häuslichen Isolierung für mindestens 14 Tage erweist sich daher aller Voraussicht nach als rechtmäßig.

62

3. Der Antrag war mit der Kostenfolge aus § 154 Abs. 1 VwGO abzulehnen.

63

4. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 53 Abs. 2 Nr. 2 in Verbindung mit § 52 Abs. 2 des Gerichtskostengesetzes und Ziffer 1.5 Satz 2 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit.