VG Ansbach, Urteil v. 30.10.2025 – AN 18 K 21.01838

Titel:

Zulässigkeit der Fortsetzungsfeststellungsklage und Rechtmäßigkeit einer Quarantäneanordnung

Normenketten:

GG Art. 2 Abs. 1, Abs. 2, Art. 7
VwGO § 113 Abs. 1 S. 4, § 114
IfSG § 28 Abs. 1, § 30 Abs. 1 Sa. 2
AV Isolation Nr. 2.1.1, Nr. 6.1.1
BayVwVfG Art. 28 Abs. 1, Abs. 2 Nr. 1, Art 35, Art. 39, Art. 43 Abs. 2, Art. 45 Abs. 1 Nr. 2

Leitsätze:

1. Die mindestens sieben statt fünf Tage andauernde Quarantäneabsonderung entfaltet nicht zuletzt wegen der Bußgeldandrohung und drohenden Zwangsunterbringung einen erheblichen psychischen Zwang, der als Freiheitsbeschränkung einen schweren Eingriff in das Grundrecht aus Art. 2 Abs. 2 GG darstellt und damit ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse begründet. (Rn. 19 – 21) (redaktioneller Leitsatz)
2. Eine Quarantäneanordnung kann ohne vorherige Anhörung ergehen, wenn Gefahr im Verzug besteht und die sofortige Isolation zur Unterbrechung der Infektionskette notwendig ist. (Rn. 26 – 27) (redaktioneller Leitsatz)
3. Es ist unschädlich, ob die Ermessensbetätigung – abschließend – aus dem Bescheid selbst hervorgeht. Auch eine nur knappe Begründung des Bescheids führt nicht automatisch zur Annahme eines Ermessensausfalls. (Rn. 37) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Viehseuchenrechts, Tierkörperbeseitigung, rechtmäßige individuelle Verlängerung der Möglichkeit bis zum Freitesten, Quarantänedauer von mindestens sieben statt fünf Tagen, Vorlage eines PCR-Tests bei der Schulleitung; PCR-Test statt Schnelltest; drohende Schulschließung;, Kohortenisolation von Schülerinnen und Schülern; Verhältnis der AV Isolation zu den Befugnissen aus §§ 28, 30 IfSG, entbehrliche Anhörung wegen Gefahr im Verzug, klassenübergreifendes Ausbruchsgeschehen, SARS-CoV-19;, Corona; Covid 19, Fortsetzungsfeststellungsklage, Fortsetzungsfeststellungsinteresse, Wiederholungsgefahr, schwerwiegender Grundrechtseingriff, Quarantäneanordnung, Ermessensausübung, Anhörung, SARS-CoV-2, Erledigung

Tenor

1. Die Klage wird abgewiesen.

2. Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens. Das Urteil ist insoweit vorläufig vollstreckbar.

3. Die Klägerin kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe der festgesetzten Kosten abwenden, wenn nicht der Beklagte vo der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

1
Die Klägerin wendet sich gegen die individuelle zweitägige Verlängerung bis zur Möglichkeit des sogenannten „Freitestens“ in einer Quarantäneanordnung des Landratsamtes … Am 8. Oktober 2021 erhielt das Landratsamt … davon Kenntnis, dass es im … zu einem Ausbruchsgeschehen mit Covid-19 kam, dessen Ursprung sich auf die Theatergruppe am 7. Oktober 2021 zurückverfolgen ließ. Das Staatliche Gesundheitsamt empfahl aufgrund des Umstands, dass mehrere Klassen und Jahrgangsstufen betroffen waren, eine höhere Testfrequenz und stufte die Schülerinnen und Schüler von sechs Klassen als enge Kontaktpersonen ein, darunter die Klasse …, die die Klägerin besuchte. Mit Schreiben vom 12. Oktober 2021, den Sorgeberechtigten der Klägerin am selben Tag über das Elternportal der Schule übermittelt, teilte das Landratsamt mit, dass die Klägerin gemäß der Allgemeinverfügung „Quarantäne von Kontaktpersonen

und von Verdachtspersonen, Isolation von positiv auf das Coronavirus SARS-CoV-2 getesteten Personen“ (Bekanntmachung des StMGP vom 31. August 2021, Az. G5ASz-G8000-2020/122-925, BayMBl. 2021 Nr. 602, i.d.F. vom 15. September 2021, Az. G51z-G8000-2021/505-267, BayMBl. 2021 Nr. 660; im Folgenden: AV Isolation) verpflichtet sei, sich als enge Kontaktperson einer positiv getesteten Person umgehend in häusliche Quarantäne zu begeben. Die Quarantäne beginne unverzüglich mit Erhalt des Schreibens am 12. Oktober 2021 und bliebe für mindestens sieben Tage ab dem letzten Kontakt, mithin bis 14. Oktober 2021, bestehen. Die Quarantäne ende vorzeitig, wenn der Schulleitung frühestens sieben Tage nach dem letzten Kontakt ein negativer PCR-Test vorgelegt werde (sog. „Freitesten“).

2
Am 13. Oktober 2021 erhob die Klägerin, vertreten durch ihre Sorgeberechtigten, die hier zu entscheidende Klage und wendete sich gegen die Möglichkeit zur Freitestung erst am siebten Tag. Zur Begründung trug ihr gesetzlicher Vertreter vor, dass die Quarantäneanordnung als solche nicht angegriffen werde. Klagegegenstand solle ausschließlich die individuelle zweitägige Verlängerung der in der AV Isolation festgesetzten Freitestungsmöglichkeit sein. Die AV Isolation sehe für die Behörde keine Möglichkeit vor, im Einzelfall aufgrund des Infektionsgeschehens die für den fünften Tag vorgesehene Freitestungsmöglichkeit um zwei Tage zu verschieben. Mangels Rechtsgrundlage sei diese Regelung rechtswidrig. Die Klägerin sei durch die Quarantäne zudem massiv in ihren Grundrechten und in ihrem Anspruch auf Schulbildung beeinträchtigt. Es sei unverhältnismäßig, ein gesundes Kind so lange zu isolieren, zumal zwei negative Reihenschnelltestungen der Schule vom 8. und 11. Oktober 2021 vorlägen. Gerügt wurde ferner, dass eine erforderliche Begründung nach Art. 39 BayVwVfG und eine Rechtsbehelfsbelehrungfehlen würden, sowie dass keine Anhörung nach Art. 28 BayVwVfG stattgefunden habe. Der Klage war E-Mail-Korrespondenz zwischen den Sorgeberechtigten der Klägerin und dem Landratsamt … vom 12. bzw. 13. Oktober 2021 beigefügt, in welcher das Landratsamt u.a. erklärte, dass die Möglichkeit der Freitestung wegen des vermehrten Infektionsgeschehens individuell auf sieben statt fünf Tage festgesetzt worden sei.

3
Mit Schriftsatz vom 17. Oktober 2021 führten die gesetzlichen Vertreter der Klägerin ergänzend aus, dass die Klägerin am 14. Oktober 2021 von der Freitestungsmöglichkeit Gebrauch gemacht habe. Im Hinblick auf die eingetretene Erledigung solle die Klage als Fortsetzungsfeststellungsklage aufrechterhalten werden. Ein besonderes Feststellungsinteresse sei aufgrund einer Wiederholungsgefahr gegeben: Die Klägerin besuche weiterhin die … Klasse sowie klassenübergreifende Wahlkurse. Es sei zu erwarten, dass das Infektionsgeschehen in der weitestgehend noch ungeimpften Unterstufe im Herbst zunehmen werde. Darüber hinaus habe die Versagung der Freitestungsmöglichkeit am fünften Tag einen schwerwiegenden Eingriff in das Grundrecht auf persönliche Freiheit dargestellt.

4
Die Klägerin beantragt zuletzt,

Es wird festgestellt, dass die zweitägige Verlängerung der Möglichkeit zur Freitestung im Bescheid des Landratsamtes … vom 12. Oktober 2021 rechtswidrig war.

5
Der Beklagte beantragt,

Klageabweisung und erwiderte mit Schriftsatz vom 14. Oktober 2021 auf die Klage, dass die Möglichkeit der Freitestung erst am siebten Tag angesichts des großen Umfangs des Ausbruchsgeschehens erforderlich gewesen sei. Durch den siebentägigen Beobachtungszeitraum könne in höherem Maße ausgeschlossen werden, dass Schüler und Schülerinnen latent ansteckend zum Unterricht zurückkehrten. Gemäß Nr. 6.1.1 Satz 1 AV Isolation betrage der grundsätzliche Isolationszeitrahmen zehn Tage. Bei kleineren, überschaubaren Gruppen bestehe gemäß Nr. 6.1.1 AV Isolation die Möglichkeit, am fünften Tag durch PCR-Test, am siebten Tag durch POC-Antigentest freizutesten. Die Freitestung setze jedoch voraus, dass ein Infektionsherd eindeutig bestimmbar sei. Durch die weiteren positiven Fälle sei eine Kontaktermittlung erschwert worden und es habe der Verdacht bestanden, dass weitere Schülerinnen und Schüler unbemerkt infiziert seien. Für diese Fallkonstellationen sei der Kreisverwaltungsbehörde die Möglichkeit eingeräumt, darüber zu entscheiden, ob eine Freitestung in Frage käme. Eine Freitestung nach fünf Tagen habe ein in diesem Fall zu hohes Risiko dargestellt.

6

Ein am 13. Oktober 2021 angestrengtes Verfahren einstweiligen Rechtsschutzes wurde nach Antragsrücknahme eingestellt (Beschluss vom 18. Oktober 2021, AN 18 E 21.01840).

7
Mit Beschluss vom 8. August 2025 wurde der Rechtsstreit auf die Einzelrichterin übertragen.

8
Ergänzend wird Bezug genommen auf die Gerichts- und die beigezogene Behördenakte sowie auf die Niederschrift zur mündlichen Verhandlung am 30. Oktober 2025.

Entscheidungsgründe

9
Die zulässige Klage ist unbegründet und daher abzuweisen.

10
1. Die Klage ist als Fortsetzungsfeststellungsklage zulässig, insbesondere hat die Klägerin ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse.

11
a) Vorliegend handelt es sich um eine Fortsetzungsfeststellungsklage, die gemäß § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO statthaft ist für den Fall der Erledigung des Verwaltungsakts nach Klageerhebung sowie in analoger Anwendung für den Fall der Erledigung vor Klageerhebung (BVerwG, U.v. 9.2.1967 – 1 C 49.64 – BVerwGE 26, 161 (165); U.v. 14.7.1999 – 6 C 7.98 – BeckRS 1999, 30066926). Die individuelle zweitägige Verlängerung bis zur Möglichkeit des Freitestens ist ein Verwaltungsakt i.S.d. Art. 35 Satz 1 BayVwVfG, welcher insbesondere vor dem Hintergrund einen eigenen Regelungscharakter mit Außenwirkung aufweist, dass die Quarantänedauer gemäß der AV Isolation grundsätzlich nur mindestens fünf Tage betragen würde (vgl. zum eigenen Regelungsgehalt einer Quarantäneverlängerung VG Würzburg, B.v. 30.10.2020 – W 8 S 20.1625 – BeckRS 2020, 29689 Rn. 15; B.v. 6.11.2020 – W 8 S 20.1693, BeckRS 2020, 29690 Rn. 14). Es kann dahinstehen, ob sich das Klagebegehren bereits mit Verstreichen des fünften Tages seit dem Kontakt zum Indexfall, mithin bereits am 12. Oktober 2021 und damit vor Klageerhebung, oder erst mit dem Freitesten am 14. Oktober 2021 nach Klageerhebung erledigt hat. Der streitgegenständliche Bescheid ist jedenfalls zum maßgeblichen Entscheidungszeitpunkt nicht mehr geeignet, rechtliche Wirkungen zu erzeugen und hat sich spätestens mit dem Freitesten am 14. Oktober 2021 erledigt, Art. 43 Abs. 2 BayVwVfG.

12
b) Die Klägerin, die als Adressatin des Bescheids des Landratsamtes … klagebefugt ist (§ 42 Abs. 2 VwGO), hat das nach § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO erforderliche Fortsetzungsfeststellungsinteresse, weil sie einen sich kurzfristig erledigenden, tiefgreifenden Grundrechtseingriff erfahren hat.

13
aa) Nach dem Wegfall der mit dem Verwaltungsakt verbundenen Beschwer wird gerichtlicher Rechtsschutz nach § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO grundsätzlich nur dann gewährt, wenn die Klägerin ein berechtigtes rechtliches, wirtschaftliches oder ideelles Interesse an einer nachträglichen Feststellung der Rechtswidrigkeit der erledigten Maßnahme hat (BVerwG, B.v. 4.3.1976 – I WB 54.74 – BVerwGE 53, 134 (137); U.v. 24.4.2024 – 6 C 2.22 – NVwZ 2024, 1027 Rn. 16). Dabei ist es Sache der Klägerin, die Umstände darzulegen, aus denen sich ein solches Fortsetzungsfeststellungsinteresse ergibt (BVerwG, U.v. 15.11.1991 – 3 C 49/87 – NVwZ 1991, 570 (571); B.v. 24.11.2009 – 1 WB 86.08 – BeckRS 2015, 53257 Rn. 22 ff.). Die begehrte Feststellung muss geeignet sein, die Position der Klägerin zu verbessern. Abzustellen ist dabei nicht auf den Zeitpunkt des Eintritts der Erledigung, sondern auf den für das Verwaltungsgericht maßgeblichen Zeitpunkt der Entscheidung über die Klage; das gilt auch, wenn sich der Verwaltungsakt bereits vor Klageerhebung erledigt hat (BVerwG, B.v. 30.4.1999 – 1 B 36.99 – BeckRS 1999, 31353198; Bamberger in: Wysk, Verwaltungsgerichtsordnung, 4. Aufl. 2025, § 113 VwGO Rn. 77).

14
In der Rechtsprechung haben sich im Wesentlichen vier Fallgruppen des Fortsetzungsfeststellungsinteresses herausgebildet: eine Wiederholungsgefahr, ein Rehabilitationsinteresse, die Vorbereitung eines Amtshaftungsprozesses (Präjudizinteresse) und ein objektives Rechtsklärungsinteresse bei sich typischerweise kurzfristig erledigenden Grundrechtseingriffen

(BVerwG, U.v. 24.4.2024, a.a.O. Rn. 16; zusammenfassend Schübel-Pfister in: Eyermann, Verwaltungsgerichtsordnung, 16. Aufl. 2022, § 113 VwGO Rn. 111).

15
bb) Unter Zugrundelegung dieser Maßstäbe kann die Klägerin zwar nicht die behauptete Wiederholungsgefahr für sich geltend machen. Sie hat jedoch ein berechtigtes Interesse an der nachträglichen Feststellung der Rechtswidrigkeit der erledigten Maßnahme aufgrund eines gewichtigen, sich kurzfristig erledigenden Eingriffs in ihr Grundrecht aus Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG.

16
(1) Zunächst ist festzustellen, dass eine Wiederholungsgefahr, wie sie die beiden Sorgeberechtigten in der Klageschrift annehmen, nicht gegeben ist.

17
Eine solche setzt nicht nur die konkrete Gefahr voraus, dass künftig ein vergleichbarer Verwaltungsakt erlassen wird, sondern auch, dass die für die Beurteilung maßgeblichen rechtlichen und tatsächlichen Umstände im Wesentlichen unverändert geblieben sind (BVerwG, U.v. 16.5.2013 – 8 C 14.12 – juris Rn. 21). Die Feststellung der Voraussetzungen einer Wiederholungsgefahr erfolgt dabei im Zuge der Amtsermittlung durch das Gericht.

18
Gemessen an diesen Voraussetzungen geht die Einzelrichterin zum maßgeblichen Entscheidungszeitpunkt nicht von einer Wiederholungsgefahr in Bezug auf die vom Landratsamt angeordnete Quarantäne mit auf sieben Tage verlängerter Freitestungsmöglichkeit aus. Die Klägerin besucht zwar nach wie vor das … in … und nimmt dort am Klassenunterricht sowie an klassenübergreifenden Kursen teil. Jedoch ist nicht anzunehmen, dass eine vergleichbare Sachlage – eine Pandemie mit einem unter Umständen tödlich verlaufenden, durch Aerosole übertragbaren Virus, gegen das (noch) kein flächendeckender Impfschutz besteht – in absehbarer Zeit erneut eintreten könnte. Das pandemische Geschehen hat sich inzwischen erheblich entspannt und die Regelungen zu den Corona-Schutzmaßnahmen sind ausgelaufen, sodass vergleichbare Beschränkungen wie die, denen die Klägerin unterlag, nicht mehr hinreichend wahrscheinlich sind (vgl. BayVGH, B. v. 29.4.2024 – 10 ZB 23.2248 – BeckRS 2024, 12143 Rn. 7).

19
(2) Die Klägerin kann jedoch ein objektives Rechtsklärungsinteresse aufgrund eines sich typi-scherweise kurzfristig erledigenden, schwerwiegenden Grundrechtseingriffs für sich geltend machen.

20
Diese Fallgruppe des Fortsetzungsfeststellungsinteresses räumt die Möglichkeit der gericht-lichen Klärung ein in Fällen gewichtiger, allerdings in tatsächlicher Hinsicht überholter Grundrechtseingriffe, wenn die direkte Belastung durch den angegriffenen Hoheitsakt sich nach dem typischen Verfahrensablauf auf eine Zeitspanne beschränkt, in welcher die Betroffene eine gerichtliche (Hauptsache-)Entscheidung kaum erlangen kann. Die Reduzierung auf qualifizierte, d.h. tiefgreifende, schwerwiegende Grundrechtseingriffe stellt dabei sicher, dass die gerichtliche Überprüfung eines erledigten Verwaltungsakts die Ausnahme bleibt, wie es in § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO normiert ist (BVerwG, U.v. 24.4.2024, a.a.O. Rn. 21 ff.).

21
Um einen schwerwiegenden, sich typischerweise kurzfristig erledigenden Grundrechtseingriff handelt es sich bei einer Absonderungsanordnung (so auch BayVGH, U.v. 26.7.2022 – 20 B 22.29, 20 B 22.30 – BeckRS 2022, 19876 Rn. 41 f., a.A. beispielsweise VG Düsseldorf, GB v. 17.1.2022 – 29 K 7114/20 – BeckRS 2022, 370 Rn. 37 ff.; verneint für den Fall, dass Eilrechtsschutz rechtzeitig zu erlangen gewesen wäre: VG Bayreuth, GB v. 19.5.2022 – B 7 K 21.590 – BeckRS 2022, 21125 Rn. 35 ff.). Die Befristung der Quarantäne beschränkt sich regelmäßig auf die Dauer des Ansteckungsverdachts und damit auf einen typischerweise so kurzen Zeitraum, dass wirksamer gerichtlicher Rechtsschutz in der Hauptsache nicht mehr zu erlangen ist. Die mindestens sieben statt fünf Tage andauernde Absonderung entfaltet auf die betroffene Klägerin nicht zuletzt wegen der Bußgeldandrohung (§ 73 Abs. 1a Nr. 6 IfSG) und drohenden Zwangsunterbringung (§ 30 Abs. 2 IfSG) einen erheblichen psychischen Zwang, der als Freiheitsbeschränkung einen schweren Eingriff in das Grundrecht aus Art. 2 Abs. 2 GG darstellt (vgl. BayVGH, U.v. 26.7.2022, a.a.O. Rn. 42). Daher kommt es nicht mehr darauf an, ob auch der Eingriff in das Grundrecht auf Bildung (Art. 7 GG i.V.m. Art. 2 Abs. 1 GG) als schwerwiegend zu beurteilen ist.

22
2. Die Fortsetzungsfeststellungsklage ist unbegründet, da die zweitägige Verlängerung bis zur Möglichkeit des Freitestens rechtlich nicht zu beanstanden war und die Klägerin nicht in ihren Rechten verletzte, § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO. Das Landratsamt hatte die Befugnis anzuordnen, dass die Klägerin die Quarantäne erst nach frühestens sieben Tagen durch Vorlage eines negativen PCR-Tests beenden darf.

23
a) Die Anordnung der Quarantäne mit der Möglichkeit, sich nach frühestens sieben Tagen durch Vorlage eines negativen PCR-Tests bei der Schulleitung freitesten zu können, stützte sich auf § 28 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 30 Abs. 1 Satz 2 IfSG i.V.m. Nr. 6.1.1 AV Isolation i.d.F. vom 15. September 2021.

24
b) Der streitgegenständliche Bescheid leidet zum maßgeblichen Entscheidungszeitpunkt nicht an formellen Fehlern.

25
Die Bescheidsbegründung (Art. 39 Abs. 1 BayVwVfG) begegnet zwar Bedenken, weil der Klägerin der genaue Kontakt zum Indexfall (am 7. Oktober 2021 in der Theatergruppe) und damit ein für die Entscheidung der Behörde wesentlicher tatsächlicher Grund i.S.d. Art. 39 Abs. 1 Satz 2 BayVwVfG nicht mitgeteilt wurde. Dahinstehen kann letztlich, ob die Begründung gemäß Art. 39 Abs. 2 Nr. 3 BayVwVfG ohnehin entbehrlich gewesen wäre, denn die Behörde hat ihre Ausführungen in der Klageerwiderung ergänzt und einen etwaigen Mangel damit jedenfalls geheilt, Art. 45 Abs. 1 Nr. 2 BayVwVfG.

26
Die Klägerin bzw. deren Sorgeberechtigte wurden vor Erlass der Quarantäneanordnung nicht angehört, Art. 28 Abs. 1 BayVwVfG. Die Anhörung war jedoch nach Art. 28 Abs. 2 Nr. 1 BayVwVfG wegen Gefahr im Verzug entbehrlich. Gefahr im Verzug ist anzunehmen, wenn durch eine vorherige Anhörung selbst bei kürzester Anhörungsfrist ein Zeitverlust einträte, der mit hoher Wahrscheinlichkeit zur Folge hätte, dass die behördliche Maßnahme zu spät käme, um ihren Zweck noch zu erreichen. Ob eine sofortige Entscheidung objektiv notwendig war bzw. die Behörde sie für notwendig halten durfte, ist vom Gericht aus ex-ante-Sicht zu beurteilen. Bei infektionsschutzrechtlichen Sachverhalten hat die Behörde anhand der konkreten Einzelfallumstände zu beurteilen, ob die Voraussetzungen für ein Absehen von der Anhörung vorliegen. Dabei kann auch von Bedeutung sein, ob die Behörde den personellen und zeitlichen Aufwand einer Anhörung hätte leisten können (BVerwG, U.v. 22.3.2012 – 3 C 16.11 – juris Rn. 14 f.).

27
Im vorliegenden Fall war Gefahr im Verzug gegeben, weil die Infektionskette des hochansteckenden Coronavirus nur durch eine sofortige Isolation der Kontaktpersonen unterbrochen werden konnte. Das Landratsamt musste davon ausgehen, dass während der Zeit, in der die Absonderungsanordnung noch nicht erlassen ist, weitere Kontakte mit anderen Personen stattfinden und sich das Coronavirus so womöglich weiter verbreitet. Vorstellbar wäre ohne den effektiven Infektionsschutz zu gefährden daher ohnehin nur ein kurzfristiges Telefonat mit der Klägerin bzw. den Sorgeberechtigten gewesen. Mit den Eltern von sechs Klassen zu telefonieren, ehe Absonderungsanordnungen erlassen werden, wäre vom Landratsamt inmitten der Pandemie aber schlichtweg personell und zeitlich nicht zu leisten gewesen (vgl. auch VG Wiesbaden, U.v. 22.12.2023 – 7 K 1126/20.WI – BeckRS 2023, 48416 Rn. 68 f.).

28
c) Der Bescheid mit der individuell auf den siebten Tag verschobenen Möglichkeit zum Freitesten ist auch materiell-rechtlich nicht zu beanstanden.

29
aa) Die Voraussetzungen der Rechtsgrundlagen § 28 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 30 Abs. 1 Satz 2 IfSG i.V.m. Nr. 2.1.1 und Nr. 6.1.1 der AV Isolation lagen vor und trugen die vom Landratsamt getroffene Regelung, dass der Klägerin frühestens am 14. Oktober 2021 ein Freitesten durch Vorlage eines negativen PCR-Tests bei der Schulleitung erlaubt war.

30
(1) 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 gemäß § 30 Abs. 1 Satz 2 IfSG insbesondere die Absonderung von Kranken, Krankheitsverdächtigen, Ansteckungsverdächtigen oder Ausscheidern anordnen (vgl. zur Anwendung von § 30 Abs. 1 Satz 2 IfSG auf die häusliche Quarantäne: BayVGH, B.v. 6.11.2020 – 20 CS 20.2573 – beck online Rn. 14; OVG Lüneburg, B.v. 22.10.2020 – 13 ME 386/20 – juris Rn. 5; Johann/Gabriel in BeckOK Infektionsschutzrecht, Stand 1.7.2020, § 30 Rn. 5.1). Nr. 2.1.1 AV Isolation regelte, dass sich enge Kontaktpersonen unverzüglich nach Mitteilung des Gesundheitsamts in Isolation zu begeben hatten, während Nr. 6.1.1 der AV Isolation u.a. festlegte, dass die Quarantäne grundsätzlich zehn Tage dauerte (Satz 1), wobei ein Freitesten durch einen negativen PCR-Test an Tag fünf möglich war (Satz 2, 1. Halbsatz), für Personen im Bereich von Schulen auch durch einen negativen Schnelltest (Satz 2, 2. Halbsatz). Bei symptomlosen Kontaktpersonen konnte die häusliche Quarantäne gemäß Nr. 6.1.1 Satz 3 AV Isolation auch durch einen negativen Schnelltest ab Tag sieben beendet werden. Das Quarantäneende trat ein, wenn das negative Testergebnis an die zuständige Kreisverwaltungsbehörde übermittelt wurde, sofern diese nicht im Einzelfall eine abweichende Entscheidung traf (Nr. 6.1.1 Satz 5 AV Isolation).

31
(2) An der Einstufung der Klägerin als enge Kontaktperson i.S.d Nr. 1.1 AV Isolation bestehen weder für die Beteiligten noch für die Einzelrichterin Zweifel. Die Sorgeberechtigten der Klägerin gehen in ihren Ausführungen selbst von einem Kontakt in der Theatergruppe aus mit der Folge, dass sich die Klägerin gemäß Nr. 2.1.1 AV Isolation auf Anordnung des Landratsamtes hin in Quarantäne zu begeben hatte. Die Behörde konnte aufgrund ihrer Befugnisse aus §§ 28 Abs. 1, 30 Abs. 1 Satz 2 IfSG das Ende dieser Quarantäne von einem negativen PCR-Test frühestens nach sieben Tagen abhängig machen. Dem liegen folgende Erwägungen zugrunde:

32
Die AV Isolation diente während des massiven pandemischen Geschehens dazu, eine Vielzahl von Einzelfallregelungen zu vermeiden, die die Behörde in der gebotenen Kürze der Zeit kaum zu treffen in der Lage gewesen wäre, und so die Ausbreitung des Virus zu verlangsamen (siehe Begründung der AV Isolation vom 31. August 2021, BayMBl. 2021 Nr. 602, Seite 5 f.). Das Instrument der Allgemeinverfügung ermöglichte es, einige Standardfälle zu normieren, um in diesen Fallkonstellationen ohne größeren Aufwand Kontaktpersonen abzusondern. Sie sollte sicherstellen, dass der Staatsapparat handlungsfähig bleibt, indem sie den Behörden die Arbeit erleichterte. Keinesfalls sollte die Allgemeinverfügung die im IfSG eingeräumten Befugnisse der nach § 54 IfSG i.V.m. § 65 ZustV zuständigen Behörde beschneiden. Ein solches Vorgehen wäre inmitten der Covid-19-Pandemie nicht nur sinnwidrig gewesen und liefe dem erklärten Ziel in der Begründung der AV Isolation zuwider. Eine Allgemeinverfügung, die nach Art. 35 Satz 2 BayVwVfG ein an einen bestimmten oder bestimmbaren Personenkreis adressierter Verwaltungsakt ist, konnte schon gar nicht das IfSG, ein Bundesgesetz, einschränken (zur Normenhierarchie beispielsweise Prof. Dr. L., Normenhierarchie und Stufenaufbau der Rechtsordnung, JuS 2018, 950). Dementsprechend war sowohl in der Begründung als auch in der AV Isolation selbst an mehreren Stellen klargestellt, dass das Gesundheitsamt bzw. die zuständige Kreisverwaltungsbehörde eine (ggf. von der Allgemeinverfügung abweichende) Regelung treffen konnte und somit die Letztentscheidungsbefugnis hatte (vgl. Nr. 2.1.1.1, 2.1.1.2, 2.5, 4.4, 6.1.1 Satz 5 (abweichende Entscheidung der Kreisverwaltungsbehörde zur Übermittlung des negativen Testergebnisses), 6.1.2, 6.2, 6.3.2, 6.3.3 AV Isolation). Dies erscheint im Hinblick darauf, dass die Kreisverwaltungsbehörde das individuelle Geschehen vor Ort am besten einschätzen und einzelfallgerechte Entscheidungen treffen kann, nachvollziehbar und notwendig. Die zuständige Kreisverwaltungsbehörde konnte deshalb in Verschärfung zu den Standardfällen der AV Isolation durchaus weitere Anordnungen treffen, wie etwa die Freitestungsmöglichkeit auf sieben Tage hinausschieben und von einem PCR-Test statt einem Schnelltest abhängig machen (so auch VG Ansbach, B.v. 15.10.2021 – AN 18 S 21.1848 – BeckRS 2021, 33249 Rn. 8; zur Anwendbarkeit der Befugnisse aus dem IfSG neben der AV Isolation vgl. auch VG Würzburg, B.v. 6.11.2020 – W 8 S 20.1693 – BeckRS 2020, 29690 Rn. 21 ff.).

33
Dies galt auch im hier streitgegenständlichen Einzelfall:

34
Zwischen den Beteiligten ist unstrittig, dass in der Schule ein umfangreicher, klassen- und stufenübergreifender Covid-19-Ausbruch mit insgesamt etwa 200 als Kontaktpersonen eingeordneten Schülerinnen und Schülern stattfand. Dieser führte zu einer Kohortenisolation von insgesamt sechs Klassen

und ließ, hätte man das Infektionsgeschehen nicht konsequent eingedämmt, auch eine Schulschließung möglich erscheinen. Ein derartiges Geschehen ist kein Standardfall, von dem die AV Isolation ausgeht – wie etwa einen Indexfall im geschlossenen Klassenverband zu haben. Den Sorgeberechtigten der Klägerin ist zwar insoweit beizupflichten, dass das Infektionsgeschehen bei den Schülerinnen und Schülern durch regelmäßige Reihentestungen vergleichsweise gut überwacht werden konnte, womit in der Begründung der AV Isolation i.d.F. vom 15. September 2021 (BayMBl. 2021 Nr. 660) auch erklärt wurde, dass für diese Kontaktpersonen grundsätzlich ein Schnelltest zum Freitesten genügen sollte. Das Landratsamt hat jedoch nachvollziehbar dargelegt, dass die Dimension des Corona-Ausbruchs in der Schule ein weitaus vorsichtigeres Vorgehen erforderlich werden ließ. Mithin griff es auf seine Befugnisse aus dem IfSG zurück und entschied in Abweichung zur AV Isolation über das Ende der Quarantäne zu einem späteren Zeitpunkt und durch den im Vergleich zum Schnelltest sichereren PCR-Test (so auch VG Ansbach, B.v. 15.10.2021, a.a.O. Rn. 8).

35
bb) Die individuelle Verlängerung bis zur Freitestungsmöglichkeit erweist sich auch nicht als ermessensfehlerhaft, insbesondere nicht als unverhältnismäßig.

36
Hinsichtlich der Quarantänedauer und deren Beendigung durch Freitesten nach § 28 Abs. 1 Satz 1, 2, § 30 Abs. 1 Satz 2 IfSG, Nr. 6.1.1 AV Isolation war dem Landratsamt … ein gewisser Ermessensspielraum eingeräumt (vgl. auch BayVGH, B.v. 6.11.2020 – 20 CS 20.2573 – BeckRS 2020, 29937 Rn. 15; BT-Drs. 14/2530, S. 74f. zu § 28 Abs. 1 IfSG). Dieser ist vom Gericht lediglich auf etwaige Ermessensfehler zu überprüfen, also darauf, ob das Landratsamt die gesetzlichen Grenzen des Ermessens überschritten hat oder von dem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung nicht entsprechenden Weise Gebraucht gemacht hat, § 114 Satz 1 VwGO. Das Gericht hat mithin nur zu prüfen, ob die in § 114 Satz 1 VwGO genannten Voraussetzungen vorliegen, nicht jedoch, ob vielleicht eine andere Lösung zweckmäßiger gewesen wäre (Schübel-Pfister in: Eyermann, a.a.O. § 114 Rn. 1). Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Behörde ihre Ermessenserwägungen hinsichtlich des Verwaltungsaktes auch noch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren ergänzen kann, § 114 Satz 2 VwGO. Die Grenzen eines solchen Nachschiebens von Ermessenserwägungen sind jedoch dann überschritten, wenn das Ermessen noch überhaupt nicht ausgeübt wurde (Ermessensausfall) oder wesentliche Teile der Ermessenserwägungen ausgetauscht wurden (Kopp/Schenke, VwGO, 22. Aufl. 2016, § 114 Rn. 50).

37
Unter Zugrundelegung dieser Maßstäbe liegt eine fehlerhafte Ermessensausübung zulasten der Klägerin nicht vor. Von einem Ermessensausfall ist nicht auszugehen, da das Landratsamt sein Ermessen vor Erlass der Absonderungsanordnung mit individuell verlängerter Freitestungsmöglichkeit erkennbar ausgeübt hat. Den Entscheidungsfindungsprozess mit einer entsprechenden Ermessensausübung legten die Behördenvertreter schriftsätzlich sowie in der mündlichen Verhandlung eindringlich dar. Hierbei ist es unschädlich, ob die Ermessensbetätigung – abschließend – aus dem Bescheid selbst hervorgeht. Auch eine nur knappe Begründung des Bescheids führt nicht automatisch zur Annahme eines Ermessensausfalls (vgl. auch VG Ansbach, B.v. 15.10.2021, a.a.O. Rn. 14 f.). Die Behörde hat schlüssig dargelegt, welche Gründe sie dazu bewogen haben, die Freitestungsmöglichkeit frühestens an Tag sieben nach dem Kontakt zum Indexfall zuzulassen: Bislang nicht infizierte Schülerinnen und Schüler wurden so besser geschützt, was angesichts des klassen- und stufenübergreifenden umfangreichen Ausbruchsgeschehens aus Sicht der Behörde zum effektiven Infektionsschutz angezeigt schien. Diese Erwägungen, die vor Bescheidserlass in Rücksprache mit dem Gesundheitsamt angestellt wurden, der Sorgeberechtigten der Klägerin mit E-Mail vom 13. Oktober 2021 (Verweis auf das vermehrte Infektionsgeschehen) mitgeteilt wurden und auch im Gerichtsverfahren dargelegt wurden, tragen die individuelle Verlängerung bis zur Freitestungsmöglichkeit in ermessensfehlerfreier Weise.

38
Schließlich war die Freitestungsmöglichkeit an Tag sieben auch verhältnismäßig: Sie verfolgte mit dem Infektionsschutz ein legitimes Ziel und war in diesem Sinne geeignet, erforderlich und angemessen. Das Landratsamt hat nachvollziehbar dargelegt, weshalb gerade kein Regelfall, in dem eine fünftägige Quarantäne bis zum Freitesten genügen hätte können, vorgelegen hat. Durch die zweitägige Verlängerung wurden die Schülerinnen und Schüler, die bislang nicht als Kontaktpersonen abgesondert werden mussten, weiter geschützt. Die Einzelrichterin verkennt dabei ebenso wenig wie das Landratsamt, dass eine

zweitägige Verlängerung der Quarantäne für die Klägerin durchaus einschneidende Folgen hatte und ihre Freiheitsrechte wesentlich beschränkte. In Abwägung mit dem Infektions- und Gesundheitsschutz der übrigen Schülerinnen und Schüler war die von der Behörde angeordnete Maßnahme jedoch angemessen.

39
3. Nach alledem war die Klage mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 1 VwGO abzuweisen. Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung ergibt sich aus § 167 Abs. 1 und Abs. 2 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.