

Von: Kamlage, Oliver
Gesendet: 13.03.2020 11:44
An: Hillebrecht, Kerstin
Betreff: WG: NSGB-RD 046/2020: Coronavirus; Erlass zu Untersagung des Schulbetriebs und des Betriebs von Kindertagesstätten usw.
Anlagen: Rd04620.pdf, Rd04620A1-Fachaufsichtliche Weisung.pdf, Rd04620A2-Haftungsansprüche.pdf

Niedersächsischer Städte- und Gemeindebund

Arnswaldtstraße 28, 30159 Hannover
Telefon 0511 30285-0 * Fax 0511 30285-30
Internet www.nsgb.de

Rundschreiben NSGB Nr. 046/2020

Coronavirus; Erlass zu Untersagung des Schulbetriebs und des Betriebs von Kindertagesstätten usw.

Ansprechpartner: Oliver Kamlage

Telefon: 0511 30285-54

Fax: 0511 30285-854

E-Mail: kamlage@nsgb.de

Die Rundschreiben können über die Homepage des NSGB unter <http://www.nsgb.de>, **Mitgliederbereich**, abgerufen werden.

Die erforderlichen Daten für das Login wurden Ihrer Verwaltung schriftlich mitgeteilt.

Mit freundlichen Grüßen
Oliver Kamlage

An die Hauptverwaltungsbeamtinnen und Hauptverwaltungsbeamten der Städte, Gemeinden und Samtgemeinden im NSGB

Datum: 13.03.2020 Aktenzeichen: 53 40-ka-
Ansprechpartner: Oliver Kamlage Durchwahl: -54
im Internet abrufbar seit: 13.03.2020

Nr. 046/2020

Coronavirus; Erlass zu Untersagung des Schulbetriebs und des Betriebs von Kindertagesstätten usw.

Sehr geehrte Damen und Herren,

die soeben veröffentlichte fachaufsichtliche Weisung zur Untersagung des Unterrichtsbetriebs und des Betriebs von Kindertagesstätten übersenden wir Ihnen mit der Bitte um Kenntnisnahme. Weitere Hinweise erfolgen ggf. später.

Ebenfalls ist nachrichtlich eine Grobskizze zu möglichen Haftungsansprüchen bei der Absage von Großveranstaltungen beigelegt, die den Landkreisen und kreisfreien Städten heute zur Verfügung gestellt worden ist.

Mit freundlichen Grüßen



Oliver Kamlage

ANLAGEN



Niedersächsisches Ministerium für
Soziales, Gesundheit und Gleichstellung

Nds. Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung
Postfach 141, 30001 Hannover

**Niedersächsische Landkreise,
Kreisfreie Städte, Region Hannover**

Bearbeitet von: ORR Hein

E-Mail:
Roland.Hein@ms.niedersachsen.de

Fax: (05 11) 1 20-99- 2913

**nachrichtlich:
MK, MI, NLT, NST, NSGB
Niedersächsisches Landesgesundheitsamt**

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom

Mein Zeichen (Bei Antwort angeben)
401.41609-11-3

Durchwahl (0511) 120-
2913

Hannover,
13.03.2020

**COVID-19 (Coronavirus SARS-CoV-2)
Einstellung des Betriebs von Gemeinschaftseinrichtungen i.S.v. § 33 IfSG**

Bezug: Runderlasse des MS vom 09.03.2020, 10.03.2020 und 11.03.2020,
AZ: 401.41609-11-3;(Umgang mit Veranstaltungen und Reiserückkehrern)

Fachaufsichtliche Weisung

Sehr geehrte Damen und Herren,

hiermit weise ich Sie fachaufsichtlich an, mit Wirkung vom 16.03.2020:

- 1. Den Unterrichtsbetrieb für alle Schulen in Ihrem Zuständigkeitsgebiet zu untersagen.**

Dies gilt auch für die Durchführung sonstiger schulischer Veranstaltungen sowie nichtschulischer Veranstaltungen, wie Sportveranstaltungen, Theateraufführungen, Vortragsveranstaltungen, Konzerte und vergleichbare Veranstaltungen.

Informationen über die Verarbeitung Ihrer personenbezogenen Daten nach der Datenschutz-Grundverordnung finden Sie hier:
<https://www.ms.niedersachsen.de/dsg/vo-175384.html>



Ausgezeichnet mit dem



Dienstgebäude
Hannah-Arendt-Platz 2
30159 Hannover



Behinderten-
parkplatz
am Eingang

Telefon
(05 11) 120-0

Telefax
(05 11) 120-4296 Allgemein
(05 11) 120-5999 Abt. Soziales, Pflege, Arbeitsschutz
(05 11) 120-3096 Abt. Frauen u. Gleichstellung
(05 11) 120-3092 Abt. Migration u. Generationen
(05 11) 120-4295 Abt. Gesundheit u. Prävention

Bankverbindung
Nord/LB (BLZ 250 500 00) Konto 106 021 322
IBAN DE5225050000106021322
BIC NOLADE2HXXX

E-Mail
Poststelle@ms.niedersachsen.de

Zu den Schulen sind alle öffentlichen allgemein bildenden und berufsbildenden Schulen, Schulen in freier Trägerschaft einschließlich der Internate sowie die Schulen für andere als ärztliche Heilberufe und ähnliche Berufsausbildungsstätten, Tagesbildungsstätten und Landesbildungszentren zu zählen.

Ausgenommen von dieser fachlichen Weisung ist die Notbetreuung in kleinen Gruppen an öffentlichen allgemein bildenden und berufsbildenden Schulen, Schulen in freier Trägerschaft einschließlich der Internate sowie an Schulen für andere als ärztliche Heilberufe und ähnliche Berufsausbildungsstätten, Tagesbildungsstätten und Landesbildungszentren für die Schuljahrgänge 1 bis 8 in der Zeit von 8:00 Uhr bis 13:00 Uhr. Über diesen Zeitraum hinaus kann eine zeitlich erweiterte Notbetreuung an Ganztagschulen stattfinden.

Die Notbetreuung ist auf das notwendige Maß zu begrenzen.

Die Notbetreuung dient dazu, Kinder aufzunehmen, deren Erziehungsberechtigte in sog. kritischen Infrastrukturen tätig sind. Hierzu gehören insbesondere folgende Berufsgruppen:

- Beschäftigte im Gesundheitsbereich, medizinischen Bereich und pflegerischen Bereich,
- Beschäftigte zur Aufrechterhaltung der Staats- und Regierungsfunktionen,
- Beschäftigte im Bereich der Polizei, Rettungsdienst, Katastrophenschutz und Feuerwehr,
- Beschäftigte im Vollzugsbereich einschließlich Justizvollzug, Maßregelvollzug und vergleichbare Bereiche.

Ausgenommen von dieser fachlichen Weisung ist auch die Betreuung in besonderen Härtefällen (etwa drohende Kündigung, erheblicher Verdienstausschlag).

2. Den Betrieb von sämtlichen Kindertageseinrichtungen, Kinderhorten und der nach § 43 Absatz 1 des Achten Buches Sozialgesetzbuch erlaubnispflichtigen Kindertagespflege in Ihrem Zuständigkeitsbereich zu untersagen.

Ausgenommen von dieser fachlichen Weisung ist die Notbetreuung in kleinen Gruppen. Die Notbetreuung ist auf das notwendige Maß zu begrenzen.

Die Notbetreuung dient dazu, Kinder aufzunehmen, deren Erziehungsberechtigte in sog. kritischen Infrastrukturen tätig sind. Hierzu gehören insbesondere folgende Berufsgruppen:

- Beschäftigte im Gesundheitsbereich, medizinischen Bereich und pflegerischen Bereich,
- Beschäftigte im Bereich der Polizei, Rettungsdienst, Katastrophenschutz und Feuerwehr,
- Beschäftigte im Vollzugsbereich einschließlich Justizvollzug, Maßregelvollzug und vergleichbare Bereiche.

Ausgenommen von dieser fachlichen Weisung ist auch die Betreuung in besonderen Härtefällen (etwa drohende Kündigung, erheblicher Verdienstausschlag).

3. Alle Schulfahrten und ähnliche Schulveranstaltungen von Schulen in ihrem Zuständigkeitsbereich zu untersagen.

Schulfahrten sind Schulveranstaltungen, mit denen definierte Bildungs- und Erziehungsziele verfolgt werden; dazu zählen auch Schüleraustauschfahrten und Schullandheimaufenthalte. Auch unterrichtsbedingte Fahrten zu außerschulischen Lernorten sind erfasst.

Hinsichtlich des Begriffs der Schulen wird auf die Definition unter der Anordnung zu 1. verwiesen.

4. Die Anordnungen zu 1 und 2 sind zunächst bis zum 18.04.2020 (einschließlich) befristet. Abweichend davon gilt die Anordnung zu 1. für Schülerinnen und Schüler des aktuellen Abiturjahrgangs zunächst bis zum 14.04.2020 (einschließlich).

Die Anordnung zu 3 ist befristet bis zum Ende des Schuljahres 2019/2020.

Diese Weisung ergeht gem. § 3 Absatz 1 Satz 1 Nr. 1 und Satz 3 NGöGD und §§ 16 Absatz 1, 28 Absatz 1 Satz 2, 33 IfSG.

Ich bitte die Landkreise, kreisfreien Städten und die Region Hannover diesen Erlass umgehend umzusetzen.

Begründung:

Erkenntnisse aus anderen Ländern belegen die sehr hohe Dynamik des Infektionsgeschehens. Das Ziel, die Ausbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2 hier in Niedersachsen zu verlangsamen, wird weiterhin verfolgt. Das Land hält also weiter an der sog. „Containment-Strategie“ fest.

Dank Ihres bisherigen Einsatzes und Ihrer nachhaltigen und erfolgreichen Umsetzung der Containment-Strategie vor Ort sind wir in Niedersachsen jetzt rechtzeitig in der Lage, die nächsten notwendigen Maßnahme starten zu können, um die Ausbreitungsdynamik weiterhin zu begrenzen.

In den o.g. Runderlassen sind erste Maßnahmen zur Verzögerung der Verbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2 fachaufsichtlich festgelegt. Die Bezugserlasse betreffen insbesondere den Umgang mit Großveranstaltungen/Veranstaltungen und Reiserückkehrenden aus Risikogebieten.

Nach eindringlicher Einschätzung der Fachexperten ist damit zu rechnen, dass kurzfristig eine neue Eskalationsstufe der Pandemiebewältigung eintreten wird. Es wird dann nicht mehr ausreichen, die Ansteckungen zurückzuverfolgen und alle betroffenen Personen unter Quarantäne zu nehmen. Die Ansteckungsketten müssen somit kurzfristig noch effektiver unterbrochen werden.

Die umzusetzenden Maßnahmen sind nach fachlicher Risikobewertung zur Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems zwingend erforderlich und in diesem Stadium noch erfolgversprechend möglich.

Ich bitte um Ihr Verständnis und bedanke mich für Ihren Einsatz bei der Umsetzung.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrage

Claudia Schröder



Grobskizze möglicher Haftungsansprüche bei der Absage von Großveranstaltungen

Vorbemerkung: Haftungsfragen können naturgemäß belastbar nur im konkreten Einfall in Kenntnis der jeweiligen Umstände beurteilt werden. Zudem stellen sich auch grundsätzlichere Fragen, wie etwa die Einordnung als Störer, die im Rahmen der hier nur möglichen cursorischen Betrachtung nicht vertieft werden können.

I. Behördliche Absageverfügungen:

1. Infektionsschutzgesetz (Federführung BMG):

Als spezialgesetzliche Grundlage für eine behördliche Untersagungsverfügung kommt vorrangig das Infektionsschutzgesetz in den Blick.

Nach § 28 Absatz 1 Satz 2 IfSG kann die zuständige Behörde Veranstaltungen oder sonstige Ansammlungen einer größeren Anzahl von Menschen beschränken oder verbieten, wenn Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider festgestellt werden oder sich ergibt, dass ein Verstorbener krank, krankheitsverdächtig oder Ausscheider war, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist.

Das IfSG enthält in seinen §§ 56 ff. Entschädigungsregelungen in besonderen Fällen. Dort gibt es aber gerade keine Regelung im Hinblick auf die Beschränkung oder das Verbot von Veranstaltungen. § 28 Absatz 1 Satz 2 IfSG wird nicht angesprochen. Ebenso wenig ist § 65 IfSG einschlägig.

Auch entfällt eine Entschädigung des Veranstalters durch die absagende Behörde aus Gründen der Amtshaftung (§ 839 BGB i. V. m. Artikel 34 GG), weil es sich bei der behördlichen Absage weder um eine pflichtwidrige, noch um eine rechtswidrige Maßnahme handelt.

2. Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht (Länderrecht; im Bund Federführung BMI):

Zweck des IfSG ist es, Leben und Gesundheit des Einzelnen wie der Gemeinschaft vor den Gefahren durch Infektionskrankheiten/übertragbaren Krankheiten zu schützen (vgl. § 1 Absatz 1 in Verbindung mit § 2 Nummer 2 und 3 IfSG sowie BT-Drucksache 14/2530, S. 38 und 43). Es handelt sich um besonderes Ordnungsrecht, das grundsätzlich vorrangig gegenüber dem allgemeinen Polizei- und Ordnungsrecht zur Anwendung kommt. Fehlt es an einer abschließenden Regelung im IfSG, kann h. E. ergänzend auf das allgemeine Sicherheits- und Ordnungsrecht zurückgegriffen werden (Ergänzungs- und Auffangfunktion). Für die Absage von Veranstaltungen zum Schutz vor einer (weiteren) Ausbreitung übertragbarer Krankheiten ist § 28 IfSG laut Gesetzesbegründung abschließend zu verstehen (vgl. BT-Drucksache 14/2530, S. 74), so dass mit Blick auf die Entschädigungsregelungen hinsichtlich der bestehenden Eingriffsbefugnisse im IfSG ein Rückgriff auf das allgemeine Polizei- und Ordnungsrecht nicht in Betracht kommt.

3. Allgemeines Staatshaftungsrecht, hier: enteignender Eingriff (Federführung BMJV):

Nur subsidiär, d.h. soweit spezialgesetzliche Regelungen nicht vorliegen bzw. keine abschließende Regelung enthalten, kommen bei behördlichen Untersagungsverfügungen gegenüber Veranstaltern auch Ansprüche nach allgemeinem Staatshaftungsrecht in Betracht. Da es im Kern um Eingriffe in den ausgeübten und eingerichteten Gewerbebetrieb geht, die als Eigentumspositionen geschützt sind, wären Ansprüche aus dem richterrechtlich entwickelten enteignenden Eingriff zu prüfen. Insofern wird unterstellt, dass die behördliche Verfügung rechtmäßig ist.

Voraussetzung ist des Weiteren ein unmittelbarer staatlicher Eingriff. Der Staat soll nicht für Schäden haften, die sich unabhängig von einer staatlichen Einwirkung ergeben. Hier ist zwar die Ansteckungsgefahr ein nicht vom Staat zu verantwortendes Risiko, die konkrete Untersagung der Veranstaltung, also die unmittelbare Einwirkung auf die Rechtssphäre des Veranstalters (und der Besucher) geht aber auf den Staat zurück. Die Veranstaltung wäre ansonsten weiterhin möglich gewesen.

Weitere Voraussetzung ist ein sog. Sonderopfer, also ein dem Betroffenen unzumutbarer Nachteil, der ihm im Interesse der Allgemeinheit auferlegt wird. Insoweit stellt sich die Frage, ob nicht bei einem pflichtbewussten Veranstalter, der die mit einer Durchführung der Veran-

staltung trotz des Infektionsrisikos verbundenen Gesundheitsgefahren für die Teilnehmer berücksichtigt, unterstellt werden kann, dass er die Veranstaltung auch von sich aus absagen würde, ohne eine behördliche Untersagungsverfügung abzuwarten. So verfahren derzeit ja auch schon zahlreiche Veranstalter. Das könnte gegen ein unzumutbares Sonderopfer jedenfalls in den Fällen sprechen, in denen das Risiko bereits in einem frühen Stadium der Veranstaltungsorganisation absehbar war.

Bei den Teilnehmern dürften die vergeblichen Aufwendungen für Eintritts- und Fahrkosten dagegen keine derart gravierenden Verluste erzeugen, dass ein unzumutbares Sonderopfer anzunehmen wäre.

Eine Entschädigung des Veranstalters durch die absagende Behörde aus Gründen der Amtshaftung (§ 839 BGB i. V. m. Artikel 34 GG) entfällt, weil es sich bei der behördlichen Absage weder um eine pflichtwidrige, noch – dies darf sicher unterstellt werden - um eine rechtswidrige Maßnahme handelt.

Soweit der Veranstalter im Übrigen zivilrechtlich von seinen Leistungspflichten gegenüber angemeldeten Teilnehmern frei geworden sein und daher insoweit auch nicht zu Erstattungen verpflichtet sein sollte, wäre ihm insoweit kein Schaden entstanden.

II. Absagen durch den Veranstalter selbst:

Sagt der Veranstalter selbst ab, stellt sich die Frage nach zivilrechtlichen Ansprüchen zwischen den Beteiligten (Veranstalter, Besuchern, Lieferanten, Caterern etc.). Ansprüche gegen den Staat sind nicht erkennbar, soweit keine staatliche Veranlassung erfolgt.

Zivilrechtliche Ansprüche richten sich vorrangig nach den jeweiligen vertraglichen Absprachen. Aussagen dazu sind naturgemäß jenseits des Einzelfalles nicht möglich.

Es ist zu vermuten, dass Klauseln zu Anspruchsausschlüssen bei höherer Gewalt weit verbreitet sind und regelmäßig dazu führen dürften, dass Leistungsansprüche entfallen und jeder Betroffene seine vergeblichen Aufwendungen selbst zu tragen hat.

Sofern es an ausdrücklichen vertraglichen Absprachen fehlen sollte, ist an allgemeine zivilrechtliche Institute wie den Rücktritt, die außerordentliche Kündigung bzw. den Wegfall der

Geschäftsgrundlage zu denken. Ob der Veranstalter schon eingenommene Geldbeträge für die nun nicht erbrachte Leistung (z. B. Eintrittsgelder) zu erstatten hat oder der Besucher der Veranstaltung Rückerstattung verlangen kann, richtet sich – ebenso wie Fragen des Schadensersatzes – nach dem zugrundeliegenden Rechtsverhältnis und seiner Beendigung im Einzelfall. Der Vertrag zwischen dem Veranstalter und dem Besucher ist regelmäßig als Werkvertrag anzusehen. Im Fall einer Absage wird der vertraglich geschuldete Erfolg, die Durchführung der Veranstaltung, nicht erbracht. Wenn keine wirksamen abweichenden Vereinbarungen getroffen worden sind, hat der Veranstalter daher bereits eingenommene Eintrittsgelder zu erstatten.