



**Beatrix Zurek**  
Berufsmäßige Stadträtin

**Öffentlich bekannt gegeben**

durch Veröffentlichung im Internet  
([www.muenchen.de/corona](http://www.muenchen.de/corona)), in Rundfunk und  
Presse am 22.12.2020

21.12.2020

**Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen  
(Infektionsschutzgesetz – IfSG) und der Elften Bayerischen  
Infektionsschutzmaßnahmenverordnung (11. BayIfSMV);  
„Weitergehende Anordnungen bei einer deutlich erhöhten Sieben-Tage-Inzidenz“**

Die Landeshauptstadt München erlässt gemäß § 28 Abs. 1 Satz 1 und § 28a Abs. 1 Nr. 15 des Infektionsschutzgesetzes (**IfSG**), Art. 35 Satz 2 des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes (**BayVwVfG**), § 65 Satz 1 der Zuständigkeitsverordnung (**ZustV**) und § 25 der Elften Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung (**11. BayIfSMV**) vom 15. Dezember 2020 folgende

**Allgemeinverfügung:**

1. Abweichend von § 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 der 11. BayIfSMV muss für einen Besuch in der Einrichtung die dem Testergebnis zu Grunde liegende Testung mittels eines POC-Antigen-Schnelltests jeweils am Tag des Besuchs und mittels PCR-Tests höchstens zwei Tage vor dem Besuch vorgenommen worden sein. Dies gilt abweichend von § 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 HS. 5 der 11. BayIfSMV auch im Zeitraum vom 25. bis 27. Dezember 2020.
2. Die Einrichtungen nach § 9 Abs. 2 Satz 1 der 11. BayIfSMV haben sich das Vorliegen der schriftlichen oder elektronischen negativen Testergebnisse aller Besucher\*innen unmittelbar vor dem Besuch nachweisen zu lassen.

Bayerstr. 28a  
80335 München  
Telefon:(089) 233-47500  
Telefax:(089) 233-47505

3. Diese Allgemeinverfügung gilt gemäß Art. 41 Abs. 4 BayVwVfG am 22.12.2020 ab 18:00 Uhr durch Veröffentlichung im Internet ([www.muenchen.de/corona](http://www.muenchen.de/corona)), in Rundfunk und Presse als bekannt gegeben und ist ab dem 22.12.2020, 19:00 Uhr, bis zum 29.12.2020, 24:00 Uhr, wirksam.

**Hinweise:**

1. Die Allgemeinverfügung und ihre Begründung können im Kreisverwaltungsreferat, Dienstgebäude Ruppertstraße 19, Raum 42.51, 80337 München und im Referat für Gesundheit und Umwelt, Dienstgebäude Bayerstraße 28A, 80335 München am Empfang nach vorheriger Terminvereinbarung eingesehen werden und sind auf der städtischen Internetseite unter [www.muenchen.de/corona](http://www.muenchen.de/corona) abrufbar.
2. Die sofortige Vollziehbarkeit der Ziffern 1 und 2 dieser Allgemeinverfügung besteht kraft Gesetzes, vgl. § 28 Abs. 3 IfSG i.V.m. § 16 Abs. 8 IfSG.

## Gründe:

### **A. Sachverhalt**

#### **I. Allgemeines**

Seit Januar 2020 treten in Deutschland Infektionen mit dem neuartigen Coronavirus SARS-CoV-2 auf. Die Atemwegserkrankung COVID-19 breitet sich nicht nur in Deutschland, sondern weltweit aus und manifestiert sich als Infektion der Atemwege mit den Leitsymptomen Fieber und Husten. Die Erkrankung ist sehr infektiös. Die Übertragung erfolgt hauptsächlich im Wege der Tröpfcheninfektion. Auch eine Übertragung durch Aerosole und kontaminierte Oberflächen kann nicht ausgeschlossen werden.

Das Robert Koch-Institut (RKI) geht von einer sehr dynamischen und ernst zu nehmenden Situation aus. Die Wahrscheinlichkeit für schwere und auch tödliche Krankheitsverläufe nimmt mit zunehmendem Alter und bestehenden Vorerkrankungen zu. Individuelle Langzeitfolgen sind derzeit noch nicht abschätzbar. Die Gefährdung für die Gesundheit der Bevölkerung in Deutschland wird vom RKI derzeit insgesamt als sehr hoch eingeschätzt (vgl. täglicher Lagebericht des RKI zur Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) vom 20.12.2020, im Folgenden: Tagesbericht RKI). Da derzeit weder eine spezifische Therapie noch eine Impfung zur Verfügung stehen, müssen alle Maßnahmen darauf gerichtet sein, die Verbreitung der Erkrankung so gut wie möglich zu verhindern bzw. zu verlangsamen. Das RKI ist die nationale Behörde zur Vorbeugung übertragbarer Krankheiten sowie zur frühzeitigen Erkennung und Verhinderung der Weiterverbreitung von Infektionen (§ 4 Abs. 1 S.1 IfSG) und verfügt dementsprechend über die notwendige Expertise zur Bewertung von Infektionsgeschehen.

Die von der Staatsregierung für Bayern bislang ergriffenen Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie haben noch nicht zu einem spürbaren landesweiten Rückgang der Infektionszahlen geführt. Vielmehr kommt es bayernweit weiter zu einem starken, diffusen Infektionsgeschehen mit zahlreichen regionalen Hotspots. Die Belastung des Gesundheitssystems spiegelt sich in der steigenden Zahl der hospitalisierten COVID-19 Patienten wider. Das Ziel einer erfolgreichen Pandemieeindämmung ist es zunächst, eine Inzidenz von 50 zu erreichen. Erst ab diesem Inzidenzwert ist eine sichere Nachkontrolle von Infektionswegen möglich und erst dann kann an Lockerungen für das öffentliche Leben gedacht werden. Die Zahl der täglichen Corona-Todesfälle in Bayern hat ein erschreckendes Ausmaß angenommen, wobei vor allem die ältere Bevölkerung betroffen ist. Folglich ergibt sich, dass die bislang geltenden Maßnahmen nicht ausreichen, um das Pandemiegeschehen in Bayern nachhaltig zu begrenzen. Deshalb hat die Bayerische Staatsregierung nach Befassung im Landtag am 15.12.2020 bayernweit strengere Maßnahmen ab dem 16.12.2020 festgelegt, die das Bayerische Staatsministerium für Gesundheit und Pflege mit Erlass der Elften Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung (**11. BayIfSMV**) am 15.12.2020 umgesetzt hat.

Nach § 25 der 11. BayIfSMV müssen die zuständigen Kreisverwaltungsbehörden im Einzelfall weitergehende Anordnungen treffen, wenn in der jeweiligen kreisfreien Stadt oder Landkreis ein gegenüber dem Landesdurchschnitt deutlich erhöhter Inzidenzwert an Neuinfektionen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 je 100.000 Einwohner innerhalb von sieben Tagen festgestellt

wird.

## II. Aktuelle Infektionslage in München

Mit Stand vom 20.12.2020 liegt der vom RKI ausgewiesene 7-Tages-Inzidenzwert für die Landeshauptstadt München bei 300,7 Neuinfektionen je 100.000 Einwohner\*innen und damit deutlich über dem bayernweiten Durchschnittswert von 217 Fällen je 100.000 Einwohner\*innen. Der derzeitige Inzidenzwert liegt damit innerhalb des Anwendungsbereiches von § 25 der 11. BayIfSMV, der verschärfte Schutzmaßnahmen vorsieht. Vergleicht man die Inzidenzwerte der letzten zwei Wochen für München muss trotz aller getroffener Schutzmaßnahmen erneut ein sprunghafter Anstieg des Inzidenzwertes auf nun über 300 Neuinfektionen je 100.000 Einwohner festgestellt werden. Der Wert hat sich im Verlauf der Woche vom 14.12.2020 bis zum 20.12.2020 von 220,86 auf 300,76 gesteigert.

Die Belastung des Gesundheitswesens hängt maßgeblich von der regionalen Verbreitung der Infektion, den vorhandenen Kapazitäten und den eingeleiteten Gegenmaßnahmen (Isolierung, Quarantäne, physische Distanzierung) ab. Die Situation in den Münchner Kliniken ist derzeit sehr angespannt. Zwar haben die Kliniken noch das Potential Normal- und Intensivbetten auszubauen. Sollte sich jedoch ein weiterer deutlicher Anstieg ergeben, muss, auch angesichts der akut belasteten Personalsituation bedingt durch Krankheit, Quarantäne und Arbeitsbelastung, eine deutliche Verschärfung der aktuellen Versorgungssituation in München befürchtet werden.

## B. Begründung

### I. Zuständigkeit

Die **sachliche** Zuständigkeit der Landeshauptstadt München ergibt sich aus § 28 Abs. 1 Satz 1 und § 28a Abs. 1 Nr. 15 IfSG, § 25 der 11. BayIfSMV und § 65 Satz 1 der Zuständigkeitsverordnung (ZustV); die **örtliche** Zuständigkeit ergibt sich aus Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes (BayVwVfG).

### II. Rechtsgrundlage

Rechtsgrundlage für die Anordnung der Ziffern 1 und 2 ist § 28 Abs. 1 Satz 1, § 28a Abs. 1 Nr. 15 IfSG und § 25 der 11. BayIfSMV.

### III. Rechtmäßigkeit der Maßnahmen

Mit Erlass der 11. BayIfSMV hat das Staatsministerium für Gesundheit und Pflege die bayernweiten Regelungen an den Beschluss der Bayerischen Staatsregierung vom 15.12.2020 angepasst.

§ 25 der 11. BayIfSMV ordnet an, dass in einem Landkreis oder einer kreisfreie Stadt, in dem bzw. der ein gegenüber dem Landesdurchschnitt deutlich erhöhter Inzidenzwert an Neuinfektionen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 je 100.000 Einwohner innerhalb von sieben Tagen festgestellt wurde, die zuständige Kreisverwaltungsbehörde im Einvernehmen mit der zuständigen Regierung weitergehenden Anordnungen treffen muss. Mit der am 20.12.2020 festgestellten Inzidenz von 300,7 lag München deutlich über dem landesweiten Durchschnitt von 216.

Die in Ziffer 1 angeordnete Beschränkung der Besuchsrechte stellt sich als geeignetes Mittel dar, insbesondere die im erhöhten Maße schutzbedürftigen Personengruppen, die auf stationäre Pflege angewiesen sind vor Ansteckungen und Weiterverbreitung des Krankheitserregers zu schützen.

Die Gefährdungssituation durch die Coronapandemie ist in Einrichtungen gemäß § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2, 3 und 5 gegenüber der übrigen Bevölkerung erhöht. Dies gilt zum einen, da die Bewohner\*innen zum Alterssegment mit der höchsten Rate an schweren Krankheitsverläufen und tödlichem Ausgang gehört und zum anderen, weil sich durch die gemeinschaftliche Unterbringung günstige Bedingungen für eine schnelle Weiterverbreitung des SARS-CoV-2 Virus ergeben. Notwendige Schutzmaßnahmen sind zusätzlich erschwert, da die Mitwirkung der betroffenen Bewohner\*innen vielfach auf Grund der persönlichen Disposition nicht oder nur unzureichend erfolgt und zudem allgemein eine angespannte Personalsituation besteht.

Um einen bestmöglichen Schutz vor dem Eintrag der Infektion durch Besuche zu gewährleisten, die zum Schutz vor Vereinsamung und Isolation notwendig sind, ist es erforderlich, eine vorhandene Ansteckungsfähigkeit der Besucher\*innen so zeitnah wie möglich vor dem Besuch zu erkennen. Hintergrund ist die Möglichkeit der schnellen Entwicklung einer Ansteckungsfähigkeit von unerkannt infizierten Personen.

Daher war es erforderlich, festzulegen, dass ein POC-Antigen-Schnelltest dessen Ergebnis ca. 15 min nach der Abstrichentnahme vorliegt, stets am selben Tag vor dem Besuch erfolgt und negativ sein muss.

Ein positiver Schnelltest erfasst den Großteil der Virusträger, vor allem die Personen mit hoher Viruslast, die für die Weiterverbreitung hauptsächlich verantwortlich sind. Diese sind vom Besuch der Einrichtung ausgeschlossen, veranlassen für sich einen sofortigen Folgeabstrich zur Labordiagnostik mittels PCR-Test und begeben sich in Isolation.

Die Vorlage eines negativen PCR-Laborbefundes ist für den Besuch alternativ möglich. Hier darf der zugrunde liegende Abstrich nicht mehr als 48 Stunden zurückliegen. Der längere Zeitraum gegenüber dem POC-Antigen-Schnelltest ist tolerabel, da die PCR-Methode empfindlicher ist und auch bereits eine kleinere Viruslast im Nasen-Rachen-Raum nachweisen kann, wie sie beispielsweise bereits im Vorfeld hoher Ansteckungsfähigkeit auftritt.

Die von der Landeshauptstadt München angeordnete Auflage hinsichtlich der Beschränkung des Besuchsrechts in Einrichtungen gemäß § 9 Abs. 2 Satz 1 der 11. BayIfSMV ist insgesamt angemessen, weil die dadurch entstehenden Nachteile im Verhältnis zum angestrebten Zweck – dem Gesundheitsschutz der Bevölkerung und hier insbesondere der vulnerablen

Personengruppe – nicht außer Verhältnis stehen. Die Besuchsrechte insbesondere naher Angehöriger werden nur organisatorisch beschränkt, nicht jedoch gänzlich ausgeschlossen, um so dem beiderseitigen Nähebedürfnis von Betreuten und Besuchenden angemessen Rechnung zu tragen und eventuellen Folgen von Isolation und Einsamkeit Einhalt zu gebieten.

Ferner war erforderlich, dass die Maßgabe der Ziffer 1 auch im Zeitraum vom 25.12.2020 bis 27.12.2020 gilt. Zwar sieht § 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 HS. 5 der 11. BayIfSMV vor, dass Abstrichnahmen für Besuche vom 25.12.2020 bis 27.12.2020 auch älter sein können. Angesichts der hohen Inzidenzwerte im Stadtgebiet München würde allerdings eine Lockerung ausgerechnet während dieses Zeitraums das angestrebte Schutzziel erheblich konterkarieren. Im Stadtgebiet Münchens wird auch während der Feiertage und des darauffolgenden Sonntages dafür Sorge getragen, dass Testmöglichkeiten für Besucher\*innen bestehen, so dass eine Beschränkung auch während dieser Zeit keinen unverhältnismäßiger Eingriff in anerkannt notwendige Besuchsrechte darstellt.

Zur Gewährleistung einer effektiven Kontrolle über die Zugangsberechtigungen ist erforderlich, dass die betroffenen Einrichtungen sich in allen Fällen das negative schriftliche oder elektronischen Testergebnis aller Besucher\*innen vorlegen lassen (Ziffer 2 der Allgemeinverfügung). Angesichts der signifikant erhöhten Inzidenz und der verschärften Regelungen ist eine nur stichprobenhafte Kontrolle nicht ausreichend.

Nachdem der Inzidenzwert für das Stadtgebiet Münchens bereits am ersten Tag nach Überschreiten des Wertes von 300 Neuinfektionen je 100.000 Einwohner wieder leicht gesunken ist, wurde die Geltungsdauer gemäß Ziffer 3 von sieben Tagen bewusst sehr kurz gehalten. Da sich das Infektionsgeschehen jedoch als sehr diffus darstellt, kann zum Anordnungszeitpunkt eine Verlängerung der Maßnahmen nicht ausgeschlossen werden.

## V. Bekanntgabe

Nach Art. 41 Abs. 4 Satz 3 BayVwVfG gilt bei der öffentlichen Bekanntgabe eines schriftlichen Verwaltungsaktes dieser zwei Wochen nach der ortsüblichen Bekanntgabe als bekannt gegeben. Um ein weiteres Ansteigen der Infektionszahlen zeitnah zu verhindern, wurde von der Möglichkeit des Art. 41 Abs. 4 Satz 4 BayVwVfG Gebrauch gemacht und ein früheres Bekanntgabedatum gewählt. Gemäß Art. 41 Abs. 3 Satz 2, Abs. 4 Satz 1 und 2 BayVwVfG i. V. m. § 1 Abs. 2 S. 1 der Satzung über die öffentliche Bekanntmachung in ortsüblicher Weise im Bereich der Landeshauptstadt München vom 30. September 2020 (**Bekanntmachungssatzung**) wird diese Allgemeinverfügung durch Veröffentlichung in Rundfunk, Presse und dem Internet ([www.muenchen.de/corona](http://www.muenchen.de/corona)) **bekannt gegeben**. Danach kann eine Allgemeinverfügung im Internetauftritt der Landeshauptstadt München, in Rundfunk oder Medien oder durch geeignete Kommunikationsmittel bekanntgemacht werden, wenn es zur Verhütung erheblicher Gefahren für Leben, Gesundheit oder zum Schutz von Sachgütern erforderlich ist und eine Bekanntmachung nach § 1 Abs. 1 Bekanntmachungssatzung (im Amtsblatt) nicht rechtzeitig möglich ist. Die Bekanntmachung ist anschließend unverzüglich auch nach § 1 Abs. 1 Bekanntmachungssatzung zu veröffentlichen. Die Bekanntmachung im Münchener Amtsblatt muss, auch bei Notbekanntmachungen, einige Tage im Voraus mit dem Amtsblatt vereinbart werden. Das Infektionsgeschehen durch die COVID-19-Pandemie ist sehr

volatil. Die in dieser Allgemeinverfügung getroffenen Maßnahmen waren zum Schutz der Bevölkerung unverzüglich anzuordnen, so dass eine Abstimmung mit dem Amtsblatt, auch in Form eines Notamtsblattes, nicht rechtzeitig hätte erfolgen können.

## VI. Sofortige Vollziehung

Die Maßnahmen aus Ziffer 1 und 2 sind gemäß § 28 Abs. 3 IfSG i. V. m. § 16 Abs. 8 IfSG kraft Gesetzes sofort vollziehbar.

## C. Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diese Allgemeinverfügung kann **innerhalb eines Monats nach ihrer Bekanntgabe Klage** erhoben werden bei dem Bayerischen Verwaltungsgericht München.

Dafür stehen folgende Möglichkeiten zur Verfügung:

- a) **Schriftlich** an oder zur **Niederschrift** bei  
Bayerisches Verwaltungsgericht München  
Postanschrift: Postfach 20 05 43, 80005 München  
Hausanschrift: Bayerstraße 30, 80335 München
- b) **Elektronisch** nach Maßgabe der Bedingungen, die der Internetpräsenz der Verwaltungsgerichtsbarkeit [www.vgh.bayern.de](http://www.vgh.bayern.de) zu entnehmen sind

Hinweis: Die Klageerhebung per einfacher E-Mail ist nicht zugelassen und entfaltet keine rechtlichen Wirkungen!

gez.  
Beatrix Zurek  
Berufsmäßige Stadträtin