



**Bayerischer
Landtag**

Bayerischer Landtag Landtagsamt Maximilianeum 81627 München

Landtagsamt

Frau
Nadine Kammerer



14.07.2021
Bl.0395.18

**Corona-Pandemie; Testpflicht an Schulen
Petition vom 28.04.2021**

Referat P II Ausschüsse,
Kommissionen
Maximilianeum
Max-Planck-Straße 1
81627 München
Telefon +49 (89) 41262363
Fax +49 (89) 41261768
petitionen@bayern.landtag.de

Sehr geehrte Frau Kammerer,

der Ausschuss für Bildung und Kultus hat Ihre Petition in der öffentlichen Sitzung vom 08.07.2021 beraten und beschlossen,

die Petition „aufgrund der Erklärung der Staatsregierung als erledigt“ zu betrachten (§ 80 Nr. 4 der Geschäftsordnung für den Bayerischen Landtag).

Der Ausschuss hat zu Ihrer Petition eine Stellungnahme des Bayerischen Staatsministeriums für Unterricht und Kultus eingeholt. Das Staatsministerium kam bei der Überprüfung des Sachverhalts zu dem Ergebnis, dass die Vorschriften der Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung in Verbindung mit dem Rahmenhygieneplan für Schulen ein effektives Regelungskonzept darstellen, um zum einen die weitere Verbreitung von COVID-19 bestmöglich einzuschränken und zum anderen dem Recht der Schülerinnen und Schüler auf Bildung gerecht zu werden.

Da das Recht auf Bildung von Kindern am besten im Präsenzunterricht in der Schule verwirklicht werden könne und Schulen auch als Orte des sozialen Miteinanders von entscheidender Bedeutung für die Entwicklung von Kindern seien, sei seitens der Staatsregierung immer wieder abzuwägen, mit welchen Maßgaben Unterricht in der Schule wieder stattfinden könne. Der bestmögliche Gesundheitsschutz der gesamten Schulfamilie besitze in diesem Abwägungsprozess oberste Priorität. Effektiver Infektionsschutz setze stets das Ineinandergreifen mehrerer unterschiedlicher Faktoren voraus, da nur bei einem entsprechenden Maßnahmenbündel von einer ausreichenden Wirksamkeit ausgegangen werden könne.

Kommunikation allgemein
Telefon +49 89 4126-0
Fax +49 4126-1392
landtag@bayern.landtag.de
www.bayern.landtag.de

Öffentliche Verkehrsmittel
U-Bahn U4/U5,
Max-Weber-Platz
Tram Linie 19, Maximilianeum



Umweltfreundlich 100% Altpapier

Mit Blick auf das infektiologische Maßnahmenbündel könne nicht davon ausgegangen werden, dass – wie von Ihnen vorgetragen – durch die Testungen ein Verzicht auf die weiteren vorgesehenen Infektionsschutzvorgaben ermöglicht würde.

Nach sorgfältiger Auseinandersetzung mit dem Sachverhalt hält der Ausschuss die Erklärung des Staatsministeriums für richtig und sieht deshalb keine Möglichkeit, Ihrer Petition zum Erfolg zu verhelfen.

Die Stellungnahme, die die Grundlage für das Beratungsergebnis darstellte, ist zu Ihrer näheren Information beigelegt.

Mit freundlichen Grüßen



Brigitta Junker
Regierungsdirektorin

Anlage
1 Stellungnahme

Bayerisches Staatsministerium für
Unterricht und Kultus



Bayerisches Staatsministerium für Unterricht und Kultus, 80327 München

Präsidentin des Bayerischen Landtags
Frau Ilse Aigner, MdL
Maximilianeum
81627 München

Ihr Zeichen / Ihre Nachricht vom
Bl. 0395/18
30.04.2021#

Unser Zeichen (bitte bei Antwort angeben)
II.1-BS.4363.0/777

München, 8. Juni 2021
Telefon: 089 2186 2667

**Eingabe der Frau Nadine Kammerer,
[REDACTED], vom 28.04.2021
„Corona-Pandemie; Testpflicht an Schulen“**

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

die Petentin fordert in ihrer o. g. Eingabe, die Staatsregierung möge die bestehende Testobliegenheit für symptomfreie Schülerinnen und Schüler nach § 18 Abs. 4 der 12. Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung (12. BayIfSMV) abschaffen. Zur Begründung trägt sie vor, dass die Testobliegenheit die Grundrechte der Schülerinnen und Schüler verletze. U. a. werde das Recht auf Bildung unzulässigerweise an der Bereitschaft einer Testung festgemacht. Jedenfalls müssten bei einem Fortbestand der Testobliegenheit Alternativen und weitere Lockerungen bei den anderen vorgesehenen Infektionsschutzmaßnahmen in Kraft treten.

Telefon: 089 2186 0
Telefax: 089 2186 2800

E-Mail: poststelle@stmuk.bayern.de
Internet: www.km.bayern.de

Salvatorstraße 2 · 80333 München
U3, U4, U5, U6 - Haltestelle Odeonsplatz

Hierzu nehme ich wie folgt Stellung:

Gemäß § 18 Abs. 4 Sätze 1 bis 3 der 12. Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung (12. BayIfSMV) dürfen nur Schülerinnen und Schüler am Präsenzunterricht und an Präsenzphasen des Wechselunterrichts sowie an der Notbetreuung und Mittagsbetreuung teilnehmen, die zu Beginn des Schultages über ein schriftliches oder elektronisches negatives Ergebnis eines PCR- oder POC-Antigentests in Bezug auf eine Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 verfügen und auf Anforderung der Lehrkraft vorweisen oder in der Schule unter Aufsicht einen Selbsttest mit negativem Ergebnis vorgenommen haben. Die dem Testergebnis zu Grunde liegende Testung oder der in der Schule vorgenommene Selbsttest dürfen höchstens 48 Stunden, in Regionen mit einem Inzidenzwert über 100 höchstens 24 Stunden vor dem Beginn des jeweiligen Schultags vorgenommen worden sein. Die Testobliegenheit ist seit Inkrafttreten des § 28b Infektionsschutzgesetz (IfSG) auch bundesrechtlich verankert: Hiernach ergibt sich bereits unmittelbar aus § 28b Abs. 3 Satz 1 Halbsatz 2 IfSG, dass eine Teilnahme am Präsenzunterricht nur für solche Schülerinnen und Schüler sowie Lehrkräfte möglich ist, die zweimal in der Woche mittels eines anerkannten Tests auf eine Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 getestet werden.

Nach § 1a Abs. 1 der 12. BayIfSMV sind bestimmte Personengruppen vom Erfordernis eines negativen Testergebnisses ausgenommen.

Zunächst ist festzuhalten, dass die eingangs genannten Regelungen eine Zugangsbeschränkung zum Präsenzunterricht und keine Testpflicht im Rechtssinne statuieren. Aus diesem Grund sind Schülerinnen und Schüler, die keinen Testnachweis erbringen, zur Teilnahme an den Angeboten des Distanzunterrichts berechtigt und auch verpflichtet (vgl. hierzu ausführlich den Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 12.04.2021, Az. 20 NE 21.926; abrufbar unter https://www.vgh.bayern.de/media/bayvgh/presse/20_ne_21.926_anonymisiert.pdf). Wie u. a. mit kulturministeriellem Schreiben vom 13.04.2021 (Az. II.1-BS4363.0/716) mitgeteilt, müssen auch Schülerinnen und Schüler, die keinen Testnachweis vorlegen, den Anschluss am Unterrichtsgeschehen durch geeignete Distanzformate

halten können. Bei Wechselunterricht nehmen die betreffenden Schülerinnen und Schüler dementsprechend an den ohnehin stattfindenden Elementen des Distanzunterrichts teil. In sonstigen Fällen ist anhand der Umstände des konkreten Einzelfalls in geeigneter Weise auf Basis entsprechender Distanzangebote dafür Sorge zu tragen, dass die Schülerinnen und Schüler am Unterrichtsgeschehen teilhaben können. Dabei kann aber selbstverständlich nicht erwartet werden, dass das bestehende Präsenzangebot in genau gleichem Umfang für einzelne Schülerinnen und Schüler in Distanz angeboten wird. Ein Anspruch auf Distanzunterricht in einer bestimmten Art und Weise besteht von vornherein nicht (vgl. nur den Beschluss des VG Regensburg vom 25.01.2021 – Az. RN 3 E 21.34, sowie zuletzt den Beschluss des VG Bayreuth vom 10.05.2021 – Az. B 3 E 21.518). Die Auswahl der im Rahmen des Distanzunterrichts zum Einsatz kommenden Instrumentarien obliegt der Schule bzw. der Lehrkraft in eigener pädagogischer Verantwortung. Dem Bildungsanspruch der Schülerinnen und Schüler wird vor diesem Hintergrund auch dann Rechnung getragen, wenn diese keinen Testnachweis über ein negatives Testergebnis auf SARS-CoV-2 beibringen wollen.

Der Einführung der Selbsttest-Strategie an den bayerischen Schulen gingen umfangreiche Abstimmungen insbesondere mit dem Bayerischen Staatsministerium für Gesundheit und Pflege voraus, in die auch die seitens der Petentin vorgetragenen Fragestellungen einfließen (vgl. auch die „Begründung der Verordnung zur Änderung der Zwölften Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung“ vom 9. April 2021, [BayMBl. 2021 Nr. 262](#)). Hierzu sind die folgenden Ausführungen veranlasst:

Da das Recht auf Bildung von Kindern am besten im Präsenzunterricht in der Schule verwirklicht werden kann und Schulen auch als Orte des sozialen Miteinanders von entscheidender Bedeutung für die Entwicklung von Kindern sind, war und ist seitens der Staatsregierung immer wieder abzuwägen, mit welchen Maßgaben Unterricht in der Schule wieder stattfinden kann. Der bestmögliche Gesundheitsschutz der gesamten Schulfamilie besitzt in diesem Abwägungsprozess oberste Priorität. Effektiver Infektionsschutz setzt stets das Ineinandergreifen mehrerer unterschiedlicher Faktoren voraus, da

nur bei einem entsprechenden Maßnahmenbündel von einer ausreichenden Wirksamkeit ausgegangen werden kann (vgl. u. a. das Epidemiologische Bulletin des Robert-Koch-Instituts, Ausgabe 19/2020, abrufbar unter https://www.rki.de/DE/Content/Infekt/EpidBull/Archiv/2020/Ausgaben/19_20.pdf;jsessionid=C3EDD347E7C4EE24DF2EA125E117C854.internet072?_blob=publicationFile). Wie bisher sind regelmäßiges Händewaschen, Abstandhalten, das Tragen einer Maske auf dem gesamten Schulgelände (auch während des Unterrichts) sowie regelmäßiges Lüften die wirksamsten Schutzmaßnahmen gegen das Coronavirus – auch gegen die Mutationen. Die Selbsttests stellen – neben den bewährten Hygienemaßnahmen in Umsetzung der „AHA+L“-Formel (vgl. hierzu den [Rahmenhygieneplan für Schulen](#)) – ein zusätzliches wichtiges Instrument zur Minimierung des Infektionsrisikos an den Schulen dar. Durch die Testungen können etwaige Infektionen frühzeitig erkannt werden, was den Gesundheitsschutz aller im Schulgebäude befindlichen Personen noch einmal deutlich erhöht. Auf diese Art und Weise soll der für die Schülerinnen und Schüler wichtige Präsenzunterricht ermöglicht werden. Momentan kann mit Blick auf das infektiologische Maßnahmenbündel insofern nicht davon ausgegangen werden, dass – wie seitens der Petentin vorgetragen – durch die Testungen ein Verzicht auf die weiteren vorgesehenen Infektionsschutzvorgaben ermöglicht würde.

Die Maßgabe, wonach der Präsenzunterricht nur nach Nachweis eines negativen Coronatests besucht werden darf, hat der Bayerische Verwaltungsgerichtshof u. a. mit Beschluss vom 12.04.2021 (Az. 20 NE 21.926, abrufbar unter https://www.vgh.bayern.de/media/bayvgh/presse/20_ne_21.926_anonymisiert.pdf) als rechtmäßig und die Grundrechte von Schülerinnen und Schülern nicht verletzend bestätigt; die Testobliegenheit erweise sich danach insbesondere auch als verhältnismäßig. Durch die Einführung von Zugangsbeschränkungen – als gegenüber Schulschließungen milderes Mittel – soll erreicht werden, den Schülerinnen und Schülern möglichst weitgehend ein Bildungsangebot in Präsenzform zu ermöglichen, zugleich aber alle betroffenen Schülerinnen und Schüler sowie an der Schule tätiges Personal

(Lehrkräfte und Schulverwaltungspersonal) unter den gegebenen Umständen bestmöglich vor einer Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 zu schützen (vgl. auch die „Begründung der Verordnung zur Änderung der Zwölften Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung“ vom 9. April 2021, BayMBl. 2021 Nr. 262).

Die Staatsregierung hat nach sorgfältiger Abwägung entschieden, dass die Selbsttests für Schülerinnen und Schüler in der Schule erfolgen sollen, um die Sicherheit zu erhöhen. Das damit erreichte Mehr an Sicherheit und Verlässlichkeit ist im Interesse aller Beteiligten und eröffnet zudem eine Perspektive für mehr Präsenzunterricht in Gebieten mit hoher Inzidenz. Auch der Bayerische Verwaltungsgerichtshof führt in seinem Beschluss vom 12.04.2021 aus, dass der Testobliegenheit tragfähige Erwägungen zugrunde lägen, um im Rahmen einer Abwägungsentscheidung den besonderen schulischen Bedürfnissen der Schülerinnen und Schüler wie auch der Lehrkräfte und sonstigen Beschäftigten im Rahmen der Anordnung von Infektionsschutzmaßnahmen nach § 28a IfSG Rechnung zu tragen. Ferner sei die häusliche Testung – bei jüngeren Kindern durch Anleitung der Eltern – schon deshalb kein gleich effektives, milderes Mittel, weil sie nicht wirksam zu kontrollieren sei. Soweit Schülerinnen und Schüler oder ihre Eltern Vorbehalte gegenüber einer Testung gemeinsam mit Mitschülerinnen und Mitschülern hätten (beispielsweise – wie seitens der Petentin vorgetragen – Sorgen wegen Stigmatisierung), lasse ihnen § 18 Abs. 4 Satz 2 der 12. BayIfSMV die Möglichkeit, stattdessen ein schriftliches oder elektronisches negatives Testergebnis eines PCR- oder POC-Antigentests vorzulegen.

Sämtliche der an Schulen zum Einsatz kommenden Selbsttests besitzen eine Sonderzulassung des Bundesinstituts für Arzneimittel und Medizinprodukte (BfArM) gemäß § 11 Medizinproduktegesetz bzw. eine CE-Kennzeichnung, sind also verkehrsfähig. Sie sind zur Eigenanwendung durch Laien – auch für die Altersgruppen der Schülerinnen und Schüler – freigegeben. Die Selbsttests sind so konzipiert, dass diese von den Schülerinnen und Schülern ohne fremde Hilfe eigenständig durchgeführt werden können. Dies gilt auch für Kinder im Grundschulalter. Nach derzeitigen Erkenntnissen haben

jüngere Schülerinnen und Schüler entgegen des Vortrags der Petentin keine Probleme bei der Testdurchführung. Den Empfehlungen der Hersteller entsprechend erfolgt die Durchführung der Selbsttests durch die Schülerinnen und Schüler nur unter Aufsicht der Lehrkraft. Die Gebrauchsanleitung der Tests ist zu beachten. Grundvoraussetzung für die Durchführung der Tests ist, dass sich die Lehrkraft zunächst selbst sorgfältig auf die Durchführung vorbereitet, sich mit den Herstellerangaben vertraut macht, ggf. den Hygienebeauftragten zur Unterstützung heranzieht und im Anschluss daran die Schülerinnen und Schüler mit altersangemessenen Erläuterungen für die Testdurchführung instruiert. Neben den ausführlichen Hinweisen zur Durchführung der Selbsttests auf den Internetseiten des Kultusministeriums – vgl. die [FAQ zum Unterrichtsbetrieb an Bayerns Schulen](#) unter dem Reiter „Selbsttests an Schulen“ sowie die Informationen unter [Mehr Sicherheit durch Selbsttests an bayerischen Schulen \(bayern.de\)](#) – und des Bayerischen Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege standen den Schulen während der Einführungsphase der Selbsttests im Rahmen der Aktion „Unterstützung Covid-19-Selbsttests an bayerischen Schulen“ lokale Hilfsorganisationen vor allem in Form von Beratung und Schulung auf Kosten des Freistaats Bayern zur Verfügung. Die Angebote der lokalen Hilfsorganisationen waren gemäß der Vereinbarung mit dem Bayerischen Staatsministerium für Gesundheit und Pflege bis zum 30.04.2021 befristet. Unabhängig hiervon haben die Schulen die Möglichkeit, an einer vom Malteser Hilfsdienst entwickelten Online-Schulung teilzunehmen, um sich auf die Begleitung der Selbsttests an den Schulen vorzubereiten. Unter den angegebenen Links finden sich zudem umfangreiche [Datenschutzhinweise für Schülerinnen und Schüler, Lehrkräfte sowie sonstige an der Schule tätige Personen](#): Danach ist zwar aufgrund der Gegebenheiten an der Schule anzunehmen, dass anderen Schülerinnen und Schülern das Testergebnis einer Schülerin bzw. eines Schülers bekannt werden kann. Wie auch in anderen schulischen Situationen wird jedoch auf größtmögliche Sensibilität im Umgang mit einem positiven Testergebnis geachtet. Insbesondere wurden die Lehrkräfte gebeten, möglichen Verunsicherungen oder etwaigen Stigmatisierungen bereits im Vorfeld entgegenzuwirken. Erhalten Schülerinnen und Schüler positive Selbsttestergebnisse, kann zudem auch schulpsychologische Unterstützung

in Anspruch genommen werden. Schulen und Lehrkräfte handeln hier entsprechend ihrer pädagogischen Verantwortung sehr umsichtig.

Zeigt ein in der Schule unter Aufsicht einer von der Schulleitung beauftragten Person von einer Schülerin oder einem Schüler durchgeführter Selbsttest ein positives Ergebnis, so teilt die Schulleitung dieses Ergebnis und den Namen sowie die weiteren in § 9 Abs. 1 IfSG genannten Angaben (soweit bekannt) zu der betreffenden Schülerin oder zu dem betreffenden Schüler gemäß § 8 Abs. 1 Nr. 7 i.V.m. § 6 IfSG unverzüglich dem Gesundheitsamt mit, in dessen Bezirk sich die Schule befindet. Das Gesundheitsamt ordnet eine PCR-Testung zur Überprüfung des Testergebnisses an und übernimmt das Management des Falls.

Das vorgesehene Testkonzept stößt flächendeckend auf große Akzeptanz und wird von Lehrkräften sowie auch den Schülerinnen und Schülern seit Einführung der Testobliegenheit sehr gut umgesetzt. Wie anhand der vorstehenden Ausführungen ersichtlich beruht die Einführung der Testobliegenheit im Schulbereich auf einer differenzierten Zusammenschau, in die u. a. die seitens der Petentin angeführten Fragestellungen Eingang gefunden haben. Auch der Bayerische Verwaltungsgerichtshof erachtet die Testobliegenheit sowie die Durchführung der Selbsttests an den Schulen mit Blick auf die geschilderten Überlegungen in ständiger Rechtsprechung als rechtmäßig und im Hinblick auf die betroffenen Rechte der Schülerinnen und Schüler verhältnismäßig. Gleichmaßen lehnte der Bayerische Verfassungsgerichtshof mit Beschluss vom 21.04.2021 (Az. Vf. 26-VII-21) eine Außervollzugsetzung der Bestimmungen zur Testobliegenheit ab.

Der Petition kann aus Sicht der Staatsregierung daher angesichts der genannten Gründe nicht gefolgt werden.

Mit vorzüglicher Hochachtung
gez. Anna Stolz
Staatssekretärin