

Das Landratsamt Esslingen erlässt nach § 28 Abs. 1 Infektionsschutzgesetz (IfSG) für alle Städte und Gemeinden im Landkreis Esslingen folgende

## **Allgemeinverfügung**

### **über die Beschränkung von privaten Veranstaltungen:**

1. Die Durchführung von privaten Veranstaltungen in öffentlichen, angemieteten oder sonst zur Verfügung gestellten Räumen, beispielsweise Restaurants, Eventlocations, Vereinsheime oder Gemeindehäuser ist nur zulässig, wenn an ihnen nicht mehr als 25 Personen teilnehmen. Bei der Bemessung der Teilnehmerzahl bleiben Beschäftigte und sonstige Mitwirkende außer Betracht.
2. Die Durchführung von privaten Veranstaltungen in privaten Räumen ist nur zulässig, wenn an ihnen nicht mehr als 10 Personen teilnehmen.
3. Ausgenommen von den Regelungen in Ziffer 1 und Ziffer 2 sind private Veranstaltungen, wenn die teilnehmenden Personen ausschließlich
  - a. in gerader Linie verwandt sind,
  - b. Geschwister und deren Nachkommen sind oder
  - c. dem eigenen Haushalt angehören,einschließlich deren Ehegatten, Lebenspartnerinnen oder Lebenspartner oder Partnerinnen oder Partner.
4. Für den Fall, dass die Veranstaltung entgegen Ziffer 1 oder Ziffer 2 dennoch stattfindet, wird die Anwendung unmittelbaren Zwangs angedroht.
5. Diese Allgemeinverfügung gilt am Tage nach der Veröffentlichung als bekannt gegeben.
6. Diese Allgemeinverfügung tritt außer Kraft, sobald die Sieben-Tages-Inzidenz von 50 bezogen auf den Landkreis Esslingen in sieben aufeinanderfolgenden Tagen unterschritten wird.

## **Hinweise**

Nach § 73 Abs. 1a Nr. 6, Abs. 2 IfSG ist die vorsätzliche oder fahrlässige Zuwiderhandlung einer vollziehbaren Anordnung nach § 28 Abs. 1 Satz 1 oder Satz 2 IfSG ordnungswidrig und kann mit einer Geldbuße bis zu fünfundzwanzigtausend Euro geahndet werden. Diese Allgemeinverfügung stellt gemäß §§ 28 Abs. 1, Abs. 3, 16 Abs. 8 IfSG mit ihrer Bekanntgabe eine solche sofort vollziehbare Anordnung dar. Widerspruch und Anfechtungsklage haben daher keine aufschiebende Wirkung.

## **Rechtsbehelfsbelehrung**

Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch erhoben werden. Der Widerspruch ist beim Landratsamt Esslingen mit Sitz in Esslingen oder bei einer der Außenstellen einzulegen.

## **Begründung der Allgemeinverfügung**

### **1. Sachverhalt**

Nach dem Stufenkonzept der Landesregierung („Landeskonzept zum Umgang mit einer zweiten SARS-CoV-2-Infektionswelle“) geht mit einer 7-Tages-Inzidenz von 50 Neuinfizierten pro 100.000 Einwohnern ein starker Anstieg der Fallzahlen mit diffusen, häufig nicht mehr nachvollziehbaren Infektionsketten einher.

Im Landkreis Esslingen sind die Fallzahlen so stark angestiegen, dass die 7-Tages-Inzidenz innerhalb von vier Tagen zunächst auf über 35 und dann auf über 50 Neuinfizierte pro 100.000 Einwohner gestiegen ist. Es besteht somit nicht mehr nur die Gefahr einer Ansteckung durch Personen aus den Risikogebieten, vielmehr liegt jetzt ein erhöhtes regionales Risiko vor, sich mit dem SARS-CoV-2 Virus zu infizieren. Häufig erfolgte eine Identifizierung von größeren Feiern im Familien- und Freundeskreis als Infektionsquellen (siehe Lagebericht des RKI vom 22.09.2020). Eine Übertragung in Innenräumen ist zudem wahrscheinlicher als im Freien. Auch der Beschluss von Bund und Ländern vom 29.09.2020 hebt hervor, dass bei einem ansteigenden Infektionsgeschehen insbesondere Maßnahmen wie Beschränkungen für private Veranstaltungen zu erlassen sind.

Das Robert-Koch-Institut (RKI) als konzeptionierende Stelle im Sinne des § 4 IfSG empfiehlt als geeignete Gegenmaßnahmen zuvorderst die Einhaltung geeigneter Hygienemaßnahmen, Kontaktreduktion und den Schutz besonders vulnerabler Personengruppen (vor allem älterer oder vorerkrankter Personen). Auf Grund der vorliegenden epidemiologischen Zusammenhänge steht zu vermuten, dass ein Eintrag des Virus in den Landkreis Esslingen hauptsächlich durch Personen mit Aufenthalt in einem der Risikogebiete oder durch Kontaktpersonen zu bestätigten Fällen zu Stande kam. Das RKI gibt derzeit als hauptsächlichsten Übertragungsweg des Virus SARS-CoV-2 die Tröpfcheninfektion an. Auch Schmierinfektionen sind möglich. Die Inkubationszeit des Virus beträgt laut RKI

14 Tage. Es ist nach den vorliegenden Erkenntnissen möglich, dass Personen das Virus in sich tragen und bereits ausscheiden (die Personen also infektiös sind), noch bevor erste Symptome auftreten. Es gibt daher Fälle, in welchen die betreffende Person (insbesondere bei Kindern) mangels Symptomen keine Kenntnis von ihrer Erkrankung hat. Ein Impfstoff oder die Möglichkeit einer medikamentösen Behandlung des Virus SARS-CoV-2 existieren derzeit noch nicht. Bei einer unkontrollierten Ausbreitung ist in kurzer Zeit mit einer hohen Anzahl behandlungsbedürftiger Personen mit schweren und kritischen bis hin zu tödlichen Krankheitsverläufen zu rechnen. Es droht daher die Gefahr, dass die Strukturen der Gesundheitsversorgung durch den gleichzeitigen starken Anstieg an Patienten mit ähnlichem Behandlungsbedarf überlastet werden.

## **2. Rechtliche Würdigung**

Die Landesregierung hat mit Verordnung vom 23. Juni 2020 (in der jeweils gültigen Fassung) auf Grund von § 32 i.V.m. §§ 28 bis 31 IfSG infektionsschützende Maßnahmen gegen die Ausbreitung des Virus SARS-CoV-2 (CoronaVO) angeordnet. Gemäß § 20 Abs. 1 CoronaVO können die zuständigen Behörden weitergehende Maßnahmen zum Schutz vor Infektionen treffen.

Die Allgemeinverfügung beruht auf § 28 Abs. 1 Satz 1 und Satz 2 IfSG i.V.m. § 1 Abs. 6a der Verordnung des Sozialministeriums über Zuständigkeiten nach dem Infektionsschutzgesetz, Baden-Württemberg (IfSGZustV BW).

Nach § 1 Abs. 6a Satz 1 IfSGZustV BW ist das Gesundheitsamt und damit gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 3 Gesetz über den öffentlichen Gesundheitsdienst (ÖGDG) i.V.m. § 15 Abs. 1 Nr. 1 Landesverwaltungsgesetz Baden-Württemberg (LVG) das Landratsamt Esslingen zuständig für den Erlass der getroffenen Allgemeinverfügung.

Die Ortspolizeibehörden der kreisangehörigen Städte und Gemeinden wurden am 08.10.2020 informiert und erhielten Gelegenheit zur Stellungnahme, sodass sie gemäß § 1 Abs. 6a Satz 2 IfSGZustV BW rechtzeitig beteiligt wurden.

Das Landesgesundheitsamt hat das Vorliegen der Voraussetzungen des § 1 Abs. 6a Satz 1 IfSGZustV BW gegenüber dem Landratsamt Esslingen nach § 1 Abs. 6c IfSGZustV BW festgestellt.

Gemäß § 28 Abs. 1 Satz 2 IfSG kann die zuständige Behörde, wenn Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider im Sinne des § 2 Nr. 4 bis 7 IfSG festgestellt werden, u. a. Veranstaltungen einer größeren Anzahl von Menschen beschränken, soweit und solange dies zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist.

Der Anwendungsbereich ist nach den vorliegenden Erkenntnissen eröffnet. Denn das Virus SARS-CoV-2 hat sich im Landkreis Esslingen bereits verbreitet, sodass Personen im Sinne des § 2 Nr. 4 bis 7 IfSG festgestellt wurden. Im Landkreis Esslingen ist mittlerweile die 7-Tages-Inzidenz von 50 Neuinfizierten pro 100.000 Einwohner überschritten. Aufgrund der sich dynamisch entwickelnden Lage bei COVID-19 Erkrankungen sieht das Landratsamt Esslingen die Notwendigkeit, weitergehende kontaktreduzierende Maßnahmen zur Beeinflussung der Ausbreitungsdynamik zu ergreifen, auch um besonders vulnerable Gruppen zu schützen. Zweck der Allgemeinverfügung ist es, die Ausbreitung des SARS-CoV-2 Virus zu verlangsamen, Infektionsketten zu unterbrechen und die Gesundheitsversorgung für die gesamte Bevölkerung aufrecht zu erhalten.

Die getroffene Allgemeinverfügung ist verhältnismäßig.

Ist danach eine Infektion der Teilnehmer einer Veranstaltung wahrscheinlich, so stellt das Verbot der Veranstaltung ein geeignetes Mittel dar, um eine Verbreitung der Virusinfizierung und des damit möglichen Ausbruchs der Atemwegserkrankung COVID-19 zu verhindern. Durch die Beschränkung der Teilnehmer-

zahl an privaten Veranstaltungen auf 25 Personen in öffentlichen Räumen, in dafür angemieteten oder sonst zur Verfügung gestellten Räumen und auf 10 Personen in privaten Räumen wird die Zahl der möglichen Kontaktpersonen und dadurch das Ausbreitungspotential des Erregers limitiert. Die Infektionsketten werden verlangsamt und möglichst unterbrochen. Damit soll sichergestellt werden, dass nur eine möglichst geringe Anzahl an Menschen infiziert wird oder zu potentiellen Kontaktpersonen einer infizierten Person wird. Dies ist nach den Erkenntnissen des RKI durch Kontaktbeschränkungen erreichbar.

Mildere gleich geeignete Mittel z. B. durch die Anordnung von geringeren Beschränkungen kamen nicht in Betracht. Insbesondere reichen derzeit, wie das oben dargestellte aktuelle Infektionsgeschehen zeigt, die sich aus der Corona-VO angeordneten Pflichten nicht aus, um die Übertragung zu verringern. Die Beschränkung der Teilnehmerzahl reduziert die Anzahl der möglichen Kontakte von vornherein. Die Effektivität milderer Maßnahmen wie dem Tragen eines Mund-Nasen-Schutzes oder dem Anfertigen von Teilnehmerlisten oder der Beschränkung auf negativ getestete Teilnehmende hinge hingegen maßgeblich vom Verhalten der Teilnehmenden ab. Auch eine Abhängigmachung der Teilnehmerzahl von der zur Verfügung stehenden Fläche ist nicht gleich geeignet. Denn es ist realitätsfern, dass die Teilnehmenden sich gleichmäßig über die gesamte Fläche verteilen. Es sind nämlich bei privaten Veranstaltungen üblicherweise gerade keine festen Sitzplätze vorgesehen. Eine Übertragung von Mensch zu Mensch, z.B. durch Husten, Niesen, ist wegen des vorherrschenden Übertragungswegs (Tröpfcheninfektion) auch durch mild erkrankte oder asymptomatisch infizierte Personen leicht möglich. Insbesondere bei Personen, die relevanten Kontakt zu einer bestätigt an COVID-19 erkrankten Person hatten, ist aufgrund der vorliegenden Erkenntnisse anzunehmen, dass diese das Virus in sich aufgenommen haben und somit ansteckungsverdächtig im Sinne des § 2 Nr. 7 IfSG sind. Darüber hinaus handelt es sich hier um ein relativ leicht übertragbares Virus. Ein direkter Kontakt mit infizierten Personen ist daher unbedingt zu vermeiden.

Auch ist die Maßnahme nach Abwägung der betroffenen Rechtsgüter angemessen. Die Einschränkungen auf Seiten der Betroffenen stehen nicht außer Verhältnis zum Zweck der Allgemeinverfügung, das Infektionsgeschehen einzudämmen und die Gesundheitsversorgung für die Gesamtbevölkerung aufrecht zu erhalten. Dies insbesondere, weil Veranstaltungen nicht generell verboten werden. Es verbleibt die Möglichkeit, Feierlichkeiten mit beschränkter Personenzahl durchzuführen. Darüber hinaus sind Feierlichkeiten, an denen ausschließlich der engste Familienkreis teilnimmt, nach Ziffer 3 dieser Allgemeinverfügung bereits von den Beschränkungen ausgenommen.

Die allgemeine Handlungsfreiheit der Teilnehmenden wird zwar beschränkt, dem steht allerdings die hohe Ansteckungsgefahr bis hin zum tödlichen Verlauf der Krankheit gegenüber. Für die Anforderungen an die Wahrscheinlichkeit einer Ansteckungsgefahr gilt dabei kein strikter, alle möglichen Fälle gleichermaßen erfassender Maßstab. Vielmehr ist der geltende Grundsatz heranzuziehen, dass an die Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts umso geringere Anforderungen zu stellen sind, je größer und folgenschwerer der möglicherweise eintretende Schaden ist (vgl. BGH, Urteil v. 22.03.2012, Az. 3 C 16/11).

Aufgrund der besonderen Gefahr, die von dem neuartigen Erreger wegen seiner hohen Übertragbarkeit und der Zahl der schweren bis hin zu tödlichen Krankheitsverläufe für die öffentliche Gesundheit in Deutschland und weltweit ausgeht, sind an die Wahrscheinlichkeit einer Ansteckung geringere Anforderungen zu stellen. Es sind daher Situationen zu vermeiden, in welchen eine größere Anzahl von Personen auf relativ engem Raum aufeinandertrifft und dort verweilt. Eine solche Situation ist allerdings bei privaten Veranstaltungen zu erwarten. Gerade bei privaten Feierlichkeiten besteht die Gefahr einer Übertragung im besonderen Maße. Denn in diesem Rahmen werden regelmäßig die allgemeinen Abstands- und Hygieneregeln nicht konsequent eingehalten. Dies zeigt die steigende Zahl von Neuinfizierungen, die einen Zusammenhang zwischen größeren privaten Feiern im Familien- und Freundeskreis und der steigenden Inzidenz nahelegen. Typisch für private Veranstaltungen ist eine bestehende Vertrautheit

und Nähe der Teilnehmenden, die sich in Geselligkeit und Herzlichkeit äußert. Aufgrund dessen sind private Veranstaltungen üblicherweise in besonderem Maße durch zwischenmenschliche Interaktion und Kommunikation sowie physischen Kontakt geprägt. Diese engeren Kontakte sind infektionsschutzrechtlich riskant. Hinzu kommt, dass die Verweildauer auf privaten Veranstaltungen typischerweise relativ hoch ist. Von privaten Veranstaltungen geht daher ein spezifisch hohes Infektionsrisiko aus. Zudem hat sich in den letzten Tagen die Anzahl der Infizierten deutlich erhöht. Es kommen täglich neue Infektionen hinzu, so dass die 7-Tages-Inzidenz zunächst auf über 35, mittlerweile über 50 angestiegen ist. Es besteht somit nicht mehr nur die Gefahr einer Ansteckung durch Personen aus den Risikogebieten, vielmehr liegt jetzt ein erhöhtes regionales Risiko vor, sich mit dem SARS-CoV-2 Virus zu infizieren.

Bezüglich Veranstaltungen in öffentlichen, angemieteten und sonst zur Verfügung gestellten Räumen wird auch nicht der Umsatzausfall der mittelbar betroffenen Anbieter der Räumlichkeiten verkannt. Diesem wirtschaftlichen Schaden steht die Gefahr der Verbreitung einer übertragbaren Krankheit, die erfahrungsgemäß zu erheblichen Gesundheitsbeeinträchtigungen bis zum Tod der erkrankten Personen führen kann, gegenüber. Aufgrund dieser erheblichen Gefahr müssen daher bei einer Abwägung der wirtschaftliche Schaden und die Berufsausübungsfreiheit zurückstehen.

Private Räume sind vielfach räumlich begrenzt, die Abstandsregeln können nicht eingehalten werden. Die Unterscheidung zwischen Veranstaltungen in öffentlichen Räumen einerseits und privaten Räumen andererseits ist dadurch gerechtfertigt, dass die öffentlichen Räume typischerweise größer sind als die privaten Räume. Dies ist infektionsschutzrechtlich relevant und rechtfertigt die weitergehende Beschränkung der Teilnehmenden. Bei Veranstaltungen in Privaträumen besteht daher ein weitergehendes Regelungsbedürfnis. Dies ist nicht zuletzt darin begründet, dass eine Organisation (z. B. Ansprechpartner), wie sie bei Veranstaltungen in öffentlichen, angemieteten und sonst zur Verfügung gestellten Räumen vorliegt, bei Veranstaltungen in Privaträumen regelmäßig nicht



gegeben ist. Aus diesem Grund ist die zulässige Anzahl der Teilnehmenden in diesem Bereich enger zu fassen als in öffentlichen, angemieteten und sonst zur Verfügung gestellten Räumen.

Das Landratsamt als zuständige Behörde ist verpflichtet, die Gesundheit und das Leben von Personen zu schützen; dies ergibt sich aus dem Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG). In der gegenwärtigen Situation ist davon auszugehen, dass eine höhere als die erlaubte Teilnehmerzahl erheblich zu einer weiteren Beschleunigung der Ausbreitung des Virus beitragen würde. Bei einer weiteren Ausbreitung der Infektion ist damit zu rechnen, dass diese nicht mehr kontrollierbar ist und das Gesundheitssystem die Versorgung der schwer erkrankten Personen nicht mehr sicherstellen kann. Hierbei handelt es sich um sehr hohe Schutzgüter, denen Vorrang zu gewähren ist. Insoweit überwiegt der Gesundheitsschutz der Bevölkerung, insbesondere der Schutz der potentiell von schweren Krankheitsverläufen bedrohten Personen vor einer Ansteckung die allgemeine Handlungsfreiheit und die Berufsausübungsfreiheit.

Nach § 20 Abs. 1 Satz 1 Landesverwaltungsvollstreckungsgesetz Baden-Württemberg ist der unmittelbare Zwang vor seiner Anwendung anzudrohen. Mildere Mittel als die Anwendung des unmittelbaren Zwangs wie z. B. das Zwangsgeld kommen nicht in Betracht, um die Beschränkungen durchzusetzen. Das Zwangsgeld ist gesetzlich auf höchstens 50.000 EUR begrenzt und nicht geeignet, den Zweck der Kontaktbeschränkung zu erfüllen. Ferner muss die Anordnung sofort durchgesetzt werden, um die Verbreitung einer übertragbaren Krankheit mit potentiell schwersten Folgen für die Betroffenen zu verhindern.

Gemäß §§ 28 Abs. 3 i.V.m.16 Abs. 8 IfSG haben Widerspruch und Anfechtungsklage gegen diese Maßnahme keine aufschiebende Wirkung.