

Rechnungsprüfungsamt

Mayen, den 24.03.2020

Stellungnahme zur Risikoanalyse des Bereiches 1.3 zur Entscheidung über die Durchführung oder Absage der Burgfestspiele 2020

Email des Oberbürgermeisters vom 20.03.2020

Ob die Veranstaltung „Burgfestspiele“ tatsächlich in Gänze durch ein Ereignis höherer Gewalt auf die gesamte potentielle Spielzeit betrachtet unmöglich wird, ist eine schwierige Frage der tatsächlichen Entwicklung und Stand heute nicht verlässlich zu beantworten. Auch die Frage, ob die Pandemie die juristischen Voraussetzungen für den Begriff der höheren Gewalt erfüllt, kann heute nicht rechtssicher beurteilt werden.

Die Verwaltung muss daher zunächst ungeachtet möglicher wirtschaftlicher Folgen aufgrund der bestehenden Sach- und Rechtslage im Hinblick auf die Durchführung öffentlicher Veranstaltungen ihre Entscheidung unter Ausschöpfung ihres Beurteilungs- und Ermessensspielraumes bestmöglich und verantwortungsvoll treffen und begründen.

Stand heute hängen die wirtschaftlichen Folgen wesentlich vom Zeitpunkt der zu treffenden Entscheidung ab. Die wirtschaftlichen Auswirkungen einer Absage bis Ende März sind in der zugeleiteten Risikoanalyse - unter Beachtung der eingangs erwähnten Ungewissheiten - im Wesentlichen dargestellt.

Die Gehaltszahlungen müssen unverzüglich zu dem Zeitpunkt, in dem die Entscheidung zur Absage der Burgfestspiele 2020 offiziell getroffen wird, eingestellt werden (ausgenommen für die unbefristet beschäftigten Verwaltungsmitarbeiter). Für die Zahlungen April 2020 ist dies spätestens bis zum 03.04.2020, 09.00 h, möglich.

Die wirtschaftlichen Risiken, die in der Regel auf Seiten der Künstler wesentlich dramatischere Auswirkungen haben werden, sind in Kauf zu nehmen. In der Folge dürfen wir auch unsere Verantwortung als öffentlicher Auftraggeber für die in ihrer Existenz bedrohten Künstler nicht aus den Augen verlieren. Auch im Hinblick auf zukünftige Veranstaltungen werden wir unsere moralische Verantwortung für das „wirtschaftliches Überleben“ der Künstler im Blick behalten müssen.

Beurteilungsstand am 24.03.2020

Ein unter optimistischer Betrachtung der Lage denkbare Szenario, wir machen mal weiter in der Hoffnung auf eine Besserung der Situation, erscheint nicht opportun; bereits aus dem Schutzgedanken für das Ensemble und für mögliche Besucher von Aufführungen.

Bereits für den 18.03.20 haben Laiendarsteller eine angesetzte Probe abgesagt, die aufgrund des damals noch als Empfehlung ausgesprochenen social distancing ohnehin hätte abgesagt werden müssen. Gleiches gilt aus heutiger Sicht für die nach Ostern regulär beginnenden Hauptproben der Akteure, die aus dem gesamten Bundesgebiet anreisen müssten. Die Infektionsgefahr ist Stand heute objektiv als zu hoch einzustufen und die aktuell bestehenden staatlichen Vorgaben sprechen gegen die Durchführung der Burgfestspiele.

Am 13. März 2020 hat das Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Demografie (MASGD) mit sofortiger Wirkung per Erlass alle Gesundheitsämter angewiesen, Allgemeinverfügungen mit folgendem Inhalt zu veröffentlichen:

1. Die zuständigen Behörden haben bei der Durchführung von Veranstaltungen dafür Sorge zu tragen, dass notwendige Schutzmaßnahmen zur Bekämpfung von SARS-CoV-2 getroffen werden. Bei Veranstaltungen mit mehr als 75 Teilnehmern ist aufgrund der aktuellen Erkenntnislage davon auszugehen, dass in der Regel keine ausreichenden Schutzmaßnahmen durch die Veranstalter

gewährleistet werden können, die gleich effektiv, aber weniger eingriffsintensiv sind, als eine Veranstaltung mit dieser Teilnehmer-/Besucherzahl nicht durchzuführen. Das Auswahlermessen der zuständigen Behörde reduziert sich damit dahingehend, dass nur die Absage der Veranstaltung oder die Durchführung ohne Zuschauerbeteiligung in Betracht kommt.

2. Veranstaltungen mit mehr als 75 Teilnehmern mit Ausnahme des Besuchs von Bildungseinrichtungen sind im Wege einer auf § 28 Infektionsschutzgesetz (IfSG) an die Veranstalter zu richtende Allgemeinverfügung unverzüglich mit Wirkung spätestens ab 16. März 2020, 8.00 Uhr zu untersagen. Ein Ausnahmeverbehalt ist nicht zulässig. Die Allgemeinverfügung ist bis 10. April 2020 zu befristen.

Dementsprechend haben bzw. werden die hierfür zuständigen Gesundheitsämter entsprechende Allgemeinverfügungen erlassen. Ausweislich der Erlassbegründung ist der Begriff der Veranstaltung dabei weit zu fassen. Sinn und Zweck ist es, große Menschenansammlungen zur Vermeidung von Infektionen zu vermeiden.

Eine entsprechende Verfügung hat der Landkreis Mayen-Koblenz am 17.03.2020 erlassen. Gem. Ziffer 6 sind alle Veranstaltungen untersagt. Ein Ausnahmeverbehalt ist nicht zulässig. Der Veranstaltungsbegriff ist dabei grundsätzlich weit zu fassen. Er umfasst sämtliche öffentliche und nicht-öffentliche Ansammlungen von Menschen an einem gemeinsamen Ort.

Die Bundesregierung und die Regierungschefs der Bundesländer haben am 16. März 2020 folgende Leitlinien zum einheitlichen Vorgehen zur weiteren Beschränkung von sozialen Kontakten im öffentlichen Bereich angesichts der Corona-Epidemie in Deutschland vereinbart:

I.

Ausdrücklich NICHT geschlossen wird der Einzelhandel für Lebensmittel, Wochenmärkte, Abhol- und Lieferdienste, Getränkemärkte, Apotheken, Sanitätshäuser, Drogerien, Tankstellen, Banken und Sparkassen, Poststellen, Frisöre, Reinigungen, Waschsalons, der Zeitungsverkauf, Bau-, Gartenbau- und Tierbedarfsmärkte und der Großhandel. Vielmehr sollten für diese Bereiche die Sonntagsverkaufsverbote bis auf weiteres grundsätzlich ausgesetzt werden. Eine Öffnung dieser genannten Einrichtungen erfolgt unter Auflagen zur Hygiene, zur Steuerung des Zutritts und zur Vermeidung von Warteschlangen. Dienstleister und Handwerker können ihrer Tätigkeit weiterhin nachgehen. Alle Einrichtungen des Gesundheitswesens bleiben unter Beachtung der gestiegenen hygienischen Anforderungen geöffnet.

II.

Für den Publikumsverkehr zu schließen sind - Bars, Clubs, Diskotheken, Kneipen und ähnliche Einrichtungen - **Theater**, Opern, Konzerthäuser, Museen und ähnliche Einrichtungen - Messen, Ausstellungen, Kinos, Freizeit- und Tierparks und Anbieter von Freizeitaktivitäten (drinnen und draußen), Spezialmärkte, Spielhallen, Spielbanken, Wettannahmestellen und ähnliche Einrichtungen - Prostitutionsstätten, Bordelle und ähnliche Einrichtungen - der Sportbetrieb auf und in allen öffentlichen und privaten Sportanlagen, Schwimm- und Spaßbädern, Fitnessstudios und ähnliche Einrichtungen - alle weiteren, nicht an anderer Stelle dieses Papiers genannten Verkaufsstellen des Einzelhandels, insbesondere Outlet-Center - Spielplätze. III. Zu verbieten sind - Zusammenkünfte in Vereinen und sonstigen Sport- und Freizeiteinrichtungen sowie die Wahrnehmung von Angeboten in Volkshochschulen, Musikschulen und sonstigen öffentlichen und privaten Bildungseinrichtungen im außerschulischen Bereich sowie Reisebusreisen - Zusammenkünfte in Kirchen, Moscheen, Synagogen und die Zusammenkünfte anderer Glaubensgemeinschaften. IV. Zu erlassen sind - Besuchsregelungen für Krankenhäuser, Vorsorge- und Rehabilitationseinrichtungen, Pflegeheime und besondere Wohnformen im Sinne des SGB IX sowie ähnliche Einrichtungen, um den Besuch zu beschränken (z.B. Besuch einmal am Tag, für eine Stunde, allerdings nicht von Kinder unter 16 Jahren, nicht von Besuchern mit Atemwegsinfektionen, etc.)

Diese derzeit bestehenden Erlasse zu weiteren kontaktreduzierenden Maßnahmen aufgrund des Aufkommens von SARS-CoV-2 - Infektionen in Rheinland-Pfalz auf landes- und kommunaler Ebene lassen aus heutiger Sicht die Veranstaltung nicht zu. Auch wenn die Allgemeinverfügung des Landkreises aus Gründen der Verhältnismäßigkeit derzeit noch bis zum 19.04.2020 befristet ist. Hier greift die Risikoeinschätzung des Robert-Koch-Instituts: Die Gefährdung für die Gesundheit der Bevölkerung in Deutschland wird derzeit insgesamt als hoch eingeschätzt (Quelle: https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Risikobewertung.html).

Am 22. März 2020 wurde landesweit ein Kontaktverbot für mehr als zwei Personen in der Öffentlichkeit erlassen. Dies soll zunächst bis zum 07. April gelten.

Wir stehen in Deutschland momentan in der Entwicklung der Infektionsfälle noch am Anfang. Am 22.03.20 wurden rd. 24.000 Infektionen gemeldet. Namhafte Virologen und Wissenschaftler rechnen mit einem Höhepunkt der Entwicklung in Deutschland in den kommenden Monaten. Wie lange sich die Krise insgesamt hinziehen wird, kann derzeit niemand seriös vorhersagen. Denn aller Wahrscheinlichkeit nach werden sich 70 – 80 % der Bevölkerung infizieren und alle aktuell getroffenen und noch zu treffenden Maßnahmen dienen dem einen Zweck, den exponentiellen Anstieg der Fallzahlen zu verlangsamen, damit das Gesundheitssystem nicht zusammenbricht.

Die derzeitige Einschätzung der Gefährdungslage lässt als Prognoseentscheidung die geordnete Durchführung der Burgfestspiele nicht zu (vgl. Verschiebung der Fußball-Europameisterschaft ins nächste Jahr, Absage der Eishockey WM, Verschiebung 24-Stunden Rennen in den September, Absage der Internationalen Händel-Festspiele in Göttingen, Absage der Festspiele Schwetzingen, Absage des diesjährigen Festspielfrühlings auf Rügen, Absage der Oberammergauer Passionsspiele, Absage Brüder-Grimm-Festspiele, die Liste ließe sich fortsetzen).

Die Entscheidung die Burgfestspiele 2020 nicht durchzuführen, ist m.E. auch nicht unverhältnismäßig. Ein Verstoß gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz läge vor, wenn der Zweck der gewählten Maßnahme nicht legitim ist und die Maßnahme selbst nicht geeignet, erforderlich und angemessen ist.

Der Zweck ist legitim, wenn er auf das Wohl der Allgemeinheit gerichtet ist oder es für den Zweck ein staatlicher Schutzauftrag besteht.

Die Maßnahme ist geeignet, wenn das angestrebte Ziel mit der Maßnahme zumindest gefördert werden kann.

Die Maßnahme ist erforderlich, wenn es kein milderes Mittel mit dem gleichen Erfolg und vergleichbarem Aufwand gibt.

Die Maßnahme ist angemessen, wenn das verfolgte Ziel gegenüber der Intensität des Eingriffs nicht unverhältnismäßig ist.

Auch Kompromisse halte ich im Moment für falsch, wenn man die Kette der Ansteckungen unterbrechen will. Wir können nicht davon ausgehen, dass ab Anfang Juni das öffentliche Leben wieder wie gewohnt läuft und die wirtschaftliche Lage sich wieder stabilisiert hat. In Publikationen ist zu lesen, dass die Einschränkungen so lange andauern werden, bis ein Impfstoff gefunden wurde.

Selbst wenn Versammlungs- und Kontaktverbote bis dahin gelockert sein sollten, wird es die weitüberwiegende Zahl der Menschen nicht zu großen Menschengruppen in Theatern hinziehen und die wenigen die evtl. doch kämen, würden sich auch nicht ganz wohl fühlen. Unter Inkaufnahme höherer Risiken für die Gesundheit aller würde im Endeffekt sich die wirtschaftliche Situation nicht signifikant besser darstellen als bei einer frühzeitigen konsequenten Absage bzw. Verschiebung.

In seiner Handreichung vom 16.03.20 zu Veranstaltungsabsagen weist der Gemeinde- und Städtebund Rheinland-Pfalz u.a. darauf hin, dass im Rahmen der Ermessensentscheidungen wenn möglich das Gesundheitsamt eingebunden werden soll.

Eine solche Stellungnahme ist nicht zwingend notwendig und erscheint aufgrund der besonderen Belastung dort, der gebotenen Eile und Kurzfristigkeit der zu treffenden Entscheidung auch nicht rechtzeitig einzuholen zu sein.

Zum bestmöglichen Auffangen der eintretenden wirtschaftlichen Nachteile muss die vorgeschlagene Übertragung des ausfallenden Spielplans nach 2021 oberste Prämisse sein.

Peter Loser