

Sicherheit von Veranstaltungen im Freien mit erhöhtem Gefährdungspotenzial

Orientierungsrahmen für die kommunale
Planung, Genehmigung, Durchführung und
Nachbereitung



**Orientierungsrahmen
des Ministeriums des Innern NRW
für die kommunale Planung, Genehmigung,
Durchführung und Nachbereitung von Veranstaltungen
im Freien mit erhöhtem Gefährdungspotenzial**

überarbeitete 2. Auflage

Düsseldorf im November 2021

Inhalt

Vorwort zur 2. Auflage	5
1. Vorbemerkung	9
2. Anwendungsbereich des Orientierungsrahmens	10
3. Zentrale Ansprechpartner für Veranstaltungen	12
4. Aufgaben des Veranstalters	13
5. Erhöhtes Gefährdungspotenzial	14
5.1 Kriterien für das Vorliegen eines erhöhten Gefährdungspotenzials	15
5.2 Bewertung des Gefährdungspotenzials	17
5.3 „Veranstaltungsampel“	19
A. Es liegt kein erhöhtes Gefährdungspotenzial vor (Kategorie „grün“):	19
B. Es liegt ein erhöhtes Gefährdungspotenzial vor (Kategorie „gelb“):	19
C. Die Veranstaltung kann aufgrund des Gefährdungspotenzials nicht genehmigt werden (Kategorie „rot“):	19
6. Koordinierungsgremium	20
6.1 Zusammensetzung des Koordinierungsgremiums	20
6.2 Aufgaben des Koordinierungsgremiums	21
6.3 Entscheidungen des Koordinierungsgremiums	22
6.4 Aufgaben des Leiters des Koordinierungsgremiums	22
7. Planung	23
7.1 Sicherheitskonzept	24
7.1.1 Umgang mit Wetterereignissen	26
7.1.2 Erhöhte Personendichte	27
7.1.3 Veranstaltungsordnungsdienst	31
7.1.4 Öffentlicher Raum	32
7.1.5 Regelmäßig wiederkehrende Veranstaltungen	33
7.1.6 Veranstaltungsbeschreibung	33
7.1.7 Flächenkonzepte	34
7.1.8 Dokumentation von Änderungen	35
7.2 Identität zwischen Veranstalter und Genehmigungsbehörde (Kommune als Veranstalterin)	35
7.3 Besondere Anlässe	36
8. Einvernehmen	37
9. Genehmigung	38

10. Durchführung der Veranstaltung	39
10.1 Koordinierungsgremium	39
10.2 Veranstalter	41
10.3 Kurzfristige Absage der Veranstaltung	42
11. Nachbereitung	44
Anhänge:	47
Anhang A: Ablaufplan	49
Anhang B: Maßgebliche Vorschriften	51
Einleitung.....	51
Abgrenzung der Veranstaltung von einer Versammlung	51
Die wichtigsten Vorschriften im Überblick	53
Anhang C: Zentrale Ansprechpartner der Polizei für Veranstaltungen	69
Anlagen:	73
Anlage 1: Muster für die Organisation des Koordinierungsgremiums in einer kreisfreien Stadt in NRW mit regelmäßigen Veranstaltungen	75
Anlage 2: Beispiel für Veranstalterbefragungen.....	77
Anlage 3: Muster-Inhaltsverzeichnis für Sicherheitskonzepte	81
Anlage 4: Merkblatt der Feuerwehr Düsseldorf zur Erstellung von Sicherheitskonzepten für Veranstaltungen im Freien mit Checkliste „Wetterwarnung - Windböen“	85
Anlage 5: Merkblatt zur Bewertung von Personendichten am Veranstaltungstag	111
Anlage 6: Formblatt zur Erfassung von Veranstaltungserfahrungen	115

Vorwort zur 2. Auflage

Aus der Praxis für die Praxis - unter diesem Motto steht die Neuauflage des Orientierungsrahmens. Seit der ersten Veröffentlichung im Jahr 2012 haben die Kommunen umfangreiche Erfahrungen bei der Planung und Durchführung sehr unterschiedlicher Veranstaltungen sowie der Anwendung des Orientierungsrahmens gemacht. Rückmeldungen zeigen, dass der Orientierungsrahmen einen hohen Verbreitungsgrad erlangt hat; seine Empfehlungen werden in der Praxis gelebt.

Der Orientierungsrahmen beschreibt einen - heute anerkannten - Standard für ein nachvollziehbares Verwaltungsverfahren und einen transparenten Entscheidungsprozess.

Nach einer Sachverständigenanhörung im nordrhein-westfälischen Landtag im November 2018 geht auch die Neuauflage dieses Orientierungsrahmens den 2012 eingeschlagenen Weg weiter, über Verfahrensregelungen zum sicheren Ablauf von Veranstaltungen beizutragen. Dabei geht es um die Koordinierung gefahrenabwehrrechtlicher sowie aller weiteren fachlichen Belange einer Veranstaltung in der Kommune durch Zentrale Ansprechpartner und Koordinierungsgremien sowie die Erstellung und Inhalte von Sicherheitskonzepten.

2020/2021 legte das Corona-Virus das Veranstaltungsgeschehen nahezu vollständig lahm; sollten demnächst unter Berücksichtigung des Infektionsgeschehens größere Veranstaltungen wieder möglich sein, wird es um geeignete Hygiene- und Infektionsschutzkonzepte gehen. Diese sind jedoch nicht Gegenstand dieses Orientierungsrahmens.

Die Einstellung des Strafverfahrens im Mai 2020 durch das Landgericht Düsseldorf und der 10. Jahrestag des Loveparade-Unglücks am 24. Juli 2020 rückten das Geschehen und insbesondere seine Aufarbeitung erneut in den öffentlichen Fokus. Der nordrhein-westfälische Landtag beschloss die Einbindung externer Fachleute, die mit Blick auf die konkreten Erkenntnisse aus dem Strafverfahren einen Beitrag zur Überarbeitung des Orientierungsrahmens leisten sollten.

Ein inzwischen verändertes Bewusstsein aller an der Planung und Durchführung von Veranstaltungen Beteiligten in Bezug auf mögliche Gefahrenquellen hat dazu geführt,

dass heute sowohl umfangreiche gemeinsame Planungen von Veranstaltern und zuständigen Behörden als auch das Erstellen von Sicherheitskonzepten durch Veranstalter für eine Vielzahl von Veranstaltungen selbstverständlich geworden sind. Die Planungsphase ist deutlich stärker in den Fokus gerückt, denn sorgfältige Vorbereitung und Planung sind unerlässlich für eine sichere Durchführung der Veranstaltung.

Zugleich stehen die Kommunen aber in Anbetracht erhöhten Gefahrbewusstseins vor der Herausforderung, im Hinblick auf die Anforderungen an die Veranstalter - von denen viele ehrenamtlich tätig sind - Augenmaß zu behalten. Nicht jede Veranstaltung bedarf der Erstellung und Vorlage eines umfangreichen Sicherheitskonzeptes, mitunter kann die Vorlage einer Veranstaltungsbeschreibung, die sicherheitsrelevante Betrachtungen und Maßnahmen darstellt, ein gangbarer Weg sein.

Die Neuauflage des Orientierungsrahmens enthält gegenüber der Voraufgabe Änderungen, die zusammen mit Praktikern aus verschiedenen Kommunen Nordrhein-Westfalens - großen wie auch kleineren - erarbeitet wurden, die ihre Erfahrungen aus dem Umgang mit Veranstaltungen haben einfließen lassen. Die Arbeitsgruppe wurde zudem um wissenschaftlichen Sachverstand erweitert.

Auf den Begriff „Großveranstaltungen“ wurde in der Neuauflage verzichtet. Der Orientierungsrahmen erfasst nunmehr Veranstaltungen, die unabhängig von der Besucherzahl über ein erhöhtes Gefährdungspotenzial verfügen. Gleichwohl wird im Text mitunter der Begriff „Großveranstaltung“ verwendet, der sich in vielen Bereichen eingebürgert hat, um Veranstaltungen ab einer gewissen Schwelle zu beschreiben. Die Besucherzahl allein ist kein geeigneter Parameter. Wie die Erfahrungen im Umgang mit der Vorgängerversion dieses Orientierungsrahmens zeigten, führte sie oftmals einerseits zu rein formalen Betrachtungen und verleitete andererseits zu zielorientierter Schätzung durch die unterschiedlichen Beteiligten.

Ziel dieser Änderung ist nicht, den Anwendungsbereich des Orientierungsrahmens auszudehnen, sondern vielmehr, den Blick auf das zu lenken, worauf es wirklich ankommt: eine Einschätzung des Gefährdungspotenzials der konkreten einzelnen Veranstaltung anhand aller bekannten Faktoren im Rahmen einer Gesamtschau.

Der Verzicht auf absolute Besucherzahlen bzw. deren Berücksichtigung nur noch im Kontext mit dem Veranstaltungsgelände bzw. dem Veranstaltungsformat dürfte erheblich zur Anwendungsklarheit und Akzeptanz des Orientierungsrahmens beitragen, ohne zugleich kleinere Veranstalter zusätzlich zu belasten.

Der Orientierungsrahmen soll künftig auch Richtschnur sein bei spontanen oder regelmäßig stattfindenden Menschenansammlungen im öffentlichen Raum anlässlich besonderer Anlässe oder Ereignisse, für die es keine festgelegte Veranstaltungsorganisation gibt und ein Veranstalter als Verantwortlicher fehlt, z.B. Feierlichkeiten zu Silvester, Straßenkarneval, besucherstarke Adventswochenenden.

Die Neuauflage berücksichtigt auch Erkenntnisse zur komplexen Dynamik von Fußgängerströmen aus der Aufbereitung des Loveparade-Unglücks und beschreibt Zusammenhänge im Fußverkehr. Dazu gehört auch, die Veranstaltung ganzheitlich zu sehen, also das Veranstaltungsgeschehen einschließlich An- und Abreise der Teilnehmerinnen und Teilnehmer sowie aller Auswirkungen auf den öffentlichen Raum zu betrachten.

In der Neufassung wurde die Beschreibung der Aufgaben des Koordinierungsgremiums und dessen Leitung weiter ausgeschärft.

Der Aufbau des Orientierungsrahmens orientiert sich nun konsequent am chronologischen Ablauf (Planungsphase, Durchführung und Nachbereitung der Veranstaltung). Die zahlreichen, in Anhang B zitierten, im Zusammenhang mit Veranstaltungen maßgeblichen Vorschriften wurden aktualisiert.

Die als Anlagen zum Orientierungsrahmen beigefügten „best-practise“-Beispiele wurden um weitere Unterlagen aus verschiedenen Kommunen ergänzt, die wiederum anderen Kommunen Hilfestellung im Umgang mit Veranstaltungen leisten können.

Der Orientierungsrahmen erhebt nicht den Anspruch auf Vollständigkeit im Hinblick auf die Betrachtung sämtlicher Frage- und Problemstellungen, die bei der Planung und Durchführung einer Veranstaltung auftreten können. Zu vielen veranstaltungsbezogenen Fragestellungen, die keinen Sachzusammenhang mit dem Regelungsgehalt des

Orientierungsrahmens aufweisen, gibt es Hilfestellung in anderweitigen Veröffentlichungen, auf die an entsprechender Stelle in Fußnoten verwiesen wird.

1. Vorbemerkung

Im 21. Jahrhundert hat sich das Veranstaltungswesen grundlegend verändert. Das betrifft zum einen die Art von Veranstaltungen, die von Public Viewing bei Fußballspielen über Musikkonzerte in ehemaligen Steinbrüchen bis hin zu Opernkonzerten in U-Bahnschächten reichen. Zum anderen gibt es ein geändertes Verhalten der Besucherinnen und Besucher, die die Teilnahme an einer Veranstaltung oft kurzfristig (z.B. über social media) davon abhängig machen, ob Bekannte und Freunde beim selben Event sind oder ob das Wetter gut ist.

Auf diese geänderten Veranstaltungsbedingungen müssen auch kommunale Behörden und Veranstalter reagieren. Von ihnen wird bereits in der Planungsphase verlangt, dass sie eng zusammenarbeiten, um ein auf die Veranstaltung abgestimmtes Sicherheitsniveau zu erreichen und die Belange der Gefahrenabwehr so früh wie möglich wahren zu können.

Wesentlich zum Gelingen von Veranstaltungen trägt auch bei, dass zuständige Behörden und Veranstalter Verantwortlichkeiten und Entscheidungsbereiche klar definieren. Hierbei soll der Orientierungsrahmen unterstützen, der den Kommunen das im Folgenden dargestellte Verfahren bei der Planung, Durchführung und Nachbereitung von Großveranstaltungen empfiehlt.

Weil der Orientierungsrahmen nicht jede denkbare Fallgestaltung erfassen oder gar regeln kann, bleibt die individuelle Verfahrensausgestaltung im Einzelfall Sache der zuständigen Behörden.

Es ist nicht Ziel des Orientierungsrahmens, die zu Veranstaltungen erlassenen gesetzlichen Regelungen zu ersetzen oder zusammenzufassen. Die in Anhang B zusammengestellten Vorschriften sollen hier lediglich und nicht abschließend Hinweis auf weitere relevante Regelungen geben.

Die Verantwortung des Veranstalters für die Sicherheit der Besucher und Besucherinnen ergibt sich aus der allgemeinen Verkehrssicherungspflicht (siehe auch hierzu Anhang B, Ziff. 7). Die folgenden Ausführungen lassen daher die Verantwortung des Veranstalters für die Sicherheit der Veranstaltung sowie die gesetzlichen Zuständigkeiten der Gefahrenabwehrbehörden unberührt.

Der Orientierungsrahmen stellt die Verantwortung der Hauptverwaltungsbeamtinnen und Hauptverwaltungsbeamten klar, die die Entscheidungskompetenzen, insbesondere am Veranstaltungstag, eindeutig regeln müssen, um auf aktuelle Ereignisse in der gebotenen Schnelligkeit sachgerecht reagieren zu können.

Der Orientierungsrahmen geht davon aus, dass jeder Veranstaltung - und sei sie noch so gut vorbereitet - ein Risiko innewohnt, das auch durch eine optimale Vorbereitung nicht vollständig ausgeschlossen werden kann und das Besucher einer Veranstaltung als Teil ihres allgemeinen Lebensrisikos berücksichtigen müssen. Dies schließt den legitimen Anspruch der Besucher nicht aus, vor vermeidbaren Risiken geschützt zu werden. Dieser Anspruch richtet sich jedoch nicht auf eine zu einhundert Prozent sichere Veranstaltung, sondern darauf, dass sowohl Kommune als auch Veranstalter Veranstaltungen so planen, durchführen und nachbereiten, wie ihnen dies nach dem aktuellen Stand der Technik und der Erkenntnisse zum Thema „Veranstaltungssicherheit“ möglich ist.

2. Anwendungsbereich des Orientierungsrahmens

Dieser Orientierungsrahmen erfasst Veranstaltungen im Freien wie z.B. Stadtfeste, Brauchtumsveranstaltungen, Märkte etc. Er erfasst Veranstaltungen im Freien auch unabhängig davon, ob die Veranstaltung in einer temporären Veranstaltungsstätte (bauliche Anlage) stattfindet oder nicht. Er erfasst nicht Veranstaltungen in Stadien oder vergleichbaren Bauwerken.

Er erfasst ebenfalls keine Versammlungen im Sinne von Art. 8 GG (vgl. Anhang B). Dem Orientierungsrahmen unterfallen also nur Veranstaltungen, die nach ihrem objektiven Gesamtgepräge nicht auf die Beeinflussung der öffentlichen Meinungsbildung ausgerichtet sind, sondern bei denen unterhaltende, zerstreue oder kommerzielle Interessen im Vordergrund stehen.

Der Begriff „Großveranstaltung“ aus der Voraufgabe wurde aufgegeben. Ohnehin gibt es keinen rechtsverbindlichen Begriff „Großveranstaltung“, sieht man von der bloßen Erwähnung im Straßenverkehrsgesetz und der Gewerbeordnung ab (vgl. Anhang B). Ebenso wenig gibt es eine wissenschaftliche Gesetzmäßigkeit, wonach große Veranstaltungen automatisch gefährlich und kleine Veranstaltungen ungefährlich sind. Auch

eine Vermutung, dass sich die Veranstaltungsgröße an der Größe der Kommune ausrichtet, spiegelt sich in der Realität nicht wider.

Der Anwendungsbereich dieses Orientierungsrahmens erstreckt sich daher auf alle Veranstaltungen, die unabhängig von der Besucherzahl über ein erhöhtes Gefährdungspotenzial verfügen. Dies lässt die Besucherzahl nicht außen vor, sondern stellt sie in den Zusammenhang mit anderen Modalitäten der Veranstaltung oder Besonderheiten des Veranstaltungsgeländes, die im Zusammenspiel zu einem erhöhten Gefährdungspotenzial führen können. Die Abschätzung erwarteter Besucherzahlen im Vorfeld ist - insbesondere bei neuen Veranstaltungsformaten - mit zahlreichen Unwägbarkeiten verbunden. Durch die Neufassung des Orientierungsrahmens wird nunmehr der Blick auf die für die Praxis relevante Frage gerichtet, ob ein erhöhtes Gefährdungspotenzial im Rahmen einer Gesamtschau aller im Vorfeld bekannten Umstände vorliegt.

Ob eine Veranstaltung im Vergleich zu anderen Veranstaltungen über ein erhöhtes Gefährdungspotenzial verfügt und damit der Orientierungsrahmen zur Anwendung kommt, entscheidet die Kommune, in deren Gebiet die Veranstaltung stattfinden soll, durch eine Bewertung im Einzelfall (siehe dazu Punkt 5). Diese Bewertung, die der Zentrale Ansprechpartner unter Zugrundelegung der vom Veranstalter übermittelten Daten im Rahmen einer Ersteinschätzung trifft, dient der Festlegung des weiteren Verfahrens.

Bei kommunenübergreifenden Veranstaltungen sollten sich die betreffenden Kommunen im Hinblick auf die Bewertung des Gefährdungspotenzials abstimmen, um zu einer gemeinsam getragenen Gefährdungsbeurteilung zu gelangen. Gegebenenfalls ist die Aufsichtsbehörde einzubinden.

Der Orientierungsrahmen betrifft alle Veranstaltungen, ungeachtet der Organisationsform ihrer Veranstalter oder einer etwaigen Gewinnerzielungsabsicht. Die Handlungsempfehlungen des Orientierungsrahmens gelten auch wenn die Kommune selbst als Veranstalterin auftritt (zu den Besonderheiten vgl. Punkt 7.2).

Der Orientierungsrahmen ist schließlich auch Richtschnur bei spontanen oder regelmäßig stattfindenden Menschenansammlungen, für die es keine festgelegte Veranstaltungsorganisation gibt und ein Veranstalter als Verantwortlicher fehlt, z.B. Feierlichkeiten zu Silvester, Straßenkarneval, besucherstarke Adventswochenenden (vgl. Punkt 7.3). Auch für diese Fälle muss die Kommune Vorkehrungen zur Schadensvermeidung treffen.

Bei der Wahrnehmung der Zuständigkeit für die allgemeine Gefahrenabwehr im Zusammenhang mit Veranstaltungen geht es in der Regel, sofern sich nicht lagebedingt andere Einsatzschwerpunkte ergeben, um ordnungsbehördliche Lagen.

Zur Koordinierung empfiehlt der Orientierungsrahmen den Kommunen, die Funktion eines Zentralen Ansprechpartners (siehe Punkt 3) für Veranstaltungsfragen sowie ein Koordinierungsgremium (siehe Punkt 6) einzurichten.

3. Zentrale Ansprechpartner für Veranstaltungen

Die Kommune benennt eine Stelle als Zentralen Ansprechpartner für Veranstaltungen. Die Angliederung des Zentralen Ansprechpartners (i.d.R. wohl beim Ordnungsamt, aber ebenso beim Stadtmarketing oder anderen Bereichen denkbar) unterfällt der kommunalen Organisationshoheit. Der Zentrale Ansprechpartner

- ist erste Anlaufstelle für Veranstalter und nimmt für diese eine Wegweiserfunktion innerhalb der Kommune und weiteren beteiligten Behörden und Stellen bei der Vorbereitung, Planung und Genehmigung wahr;
- bewertet in einer Ersteinschätzung, ob eine Veranstaltung ein erhöhtes Gefährdungspotenzial hat;
- beruft ein Koordinierungsgremium ein (siehe hierzu die Ausführungen unter Punkt 6), falls die Behörde nicht ohnehin über ein ständiges Koordinierungsgremium verfügt;
- fungiert als Geschäftsstelle für das Koordinierungsgremium;
- steht anderen Stellen in der Kommune als Anlaufstelle zur Verfügung und
- stellt dem Veranstalter so bald wie möglich sämtliche Informationen zur Verfügung, über die die Kommune allein verfügt und die für das Sicherheitskonzept

des Veranstalters benötigt werden, z.B. über das Veranstaltungsgelände und die Zuwegung (Baustellen etc.) sowie etwaige Parallelveranstaltungen.

Dem Zentralen Ansprechpartner wird empfohlen, sich so früh wie möglich durch Fragebögen oder in sonstiger Art und Weise die für seine Aufgabe relevanten Eckdaten vom Veranstalter mitteilen zu lassen (siehe dazu Anlage 2).

4. Aufgaben des Veranstalters

Veranstalter ist die natürliche oder juristische Person, die eine Veranstaltung eigenverantwortlich durchführt. Er ist für die Sicherheit und Ordnung bei der Veranstaltung und für die Einhaltung aller einschlägigen Vorschriften verantwortlich. Ihn trifft eine zivilrechtliche Verkehrssicherungspflicht, deren Verletzung Schadensersatzansprüche nach § 823 BGB nach sich ziehen kann.

Der Veranstalter ist verantwortlich für die Erstellung und die Inhalte des Sicherheitskonzeptes (siehe Punkt 7.1). Bereits in der frühen Planungsphase teilt er dem Zentralen Ansprechpartner die bereits bekannten Eckdaten zu der beabsichtigten Veranstaltung mit¹. Für die Durchführung der Veranstaltung obliegt ihm die Bestellung eines Veranstaltungsleiters sowie eines Leiters für den Veranstaltungsordnungsdienst. Beide müssen am Veranstaltungstag anwesend und mit entsprechenden Befugnissen ausgestattet sein. Die Besetzung dieser Funktionen erfolgt idealerweise auch bereits in der Planungsphase.

Erfordert die Veranstaltung die Festlegung von Sicherheitsbereichen mit Zutrittslaubnissen, ist dem Veranstalter eine frühzeitige Kontaktaufnahme mit der einsatzführenden Polizeidienststelle anzuraten, um abzuklären, ob eine Zuverlässigkeitsüberprüfung für die dort eingesetzten Personen geboten erscheint. Da die Durchführung einer

¹ Dies kann zukünftig bspw. auch über das Wirtschafts-Service-Portal.NRW (WSP.NRW) erfolgen. Über das WSP.NRW können Online-Anträge zu verschiedenen Veranstaltungen an die zuständige Kommune elektronisch und medienbruchfrei versandt werden. Das WSP.NRW wird in der Verantwortung des Ministeriums für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen betrieben. Mit Inkrafttreten des Wirtschafts-Portal-Gesetzes NRW wurde das WSP.NRW zum zentralen digitalen Zugangstor für die Wirtschaft, über das eine Vielzahl wirtschaftsbezogener Verwaltungsleistungen digital abgewickelt werden können. Es fungiert auch als Einheitliche Stelle nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz. Der entsprechende Online-Dienst wird ab Anfang 2022 über das WSP.NRW zur Verfügung stehen.

großen Zahl von Zuverlässigkeitsprüfungen einschließlich Anlieferung und Qualitätssicherung der zu überprüfenden Personalien durchaus mehrere Wochen in Anspruch nehmen kann, kann nur durch frühzeitige Klärung mit der Polizei sichergestellt werden, dass ein solches Verfahren rechtzeitig vor Beginn der Veranstaltung abgeschlossen werden kann.

Der Veranstalter kann Aufgaben – vertraglich geregelt – delegieren und im Innenverhältnis Teilverantwortung auf Andere übertragen. Im Außenverhältnis gegenüber der Öffentlichkeit und den Behörden bleibt er in der Verantwortung. Diese kann er nicht delegieren.

Der Veranstalter wird sich in der Regel durch einen entsprechend bevollmächtigten Veranstaltungsleiter vertreten lassen (siehe oben). Mit den Aufgaben „Sanitätsdienst“, und „Veranstaltungsordnungsdienst“ werden häufig Dienstleister beauftragt. Wenn im Folgenden der „Veranstaltungsordnungsdienst“ erwähnt wird, so ist sowohl die Wahrnehmung dieser Aufgabe durch eigene - auch ehrenamtliche - Kräfte als auch die Wahrnehmung durch beauftragte Dienstleister erfasst. Ebenfalls wird oftmals die Erstellung eines Verkehrskonzeptes an Spezialisten übergeben.

Personen- und Rollenklarheit bezüglich der Verantwortlichkeiten auf Veranstalterseite ist insbesondere erforderlich bei juristischen Personen als Veranstaltern, bei Delegation inhaltlicher Verantwortung auf Dienstleister und bei mehreren Veranstaltern auf einer Veranstaltungsfläche, die eigene Programmpunkte oder Flächenteile in eigener Verantwortung „bespielen“.

Die originären Zuständigkeiten (Kompetenzen) der Gefahrenabwehrbehörden bleiben unberührt.

5. Erhöhtes Gefährdungspotenzial

Veranstaltungen können vielfältige Gefahrenpotenziale aufweisen. Dies können unmittelbar veranstaltungstypische Risiken sein und z.B. aus der Darbietung oder Organisation der Veranstaltung oder der Veranstaltungsortlichkeit herrühren, aber auch mittelbar veranstaltungstypische Risiken, die durch Dritte oder andere äußere Umstände hervorgerufen werden.

Veranstaltungsrelevante Gefahren lassen sich weder örtlich auf die Veranstaltungsörtlichkeit noch zeitlich auf die Zeitspanne der Veranstaltungsdurchführung beschränken.

Einige der Faktoren, die Einfluss auf das Gefährdungspotenzial einer Veranstaltung haben können, sind im Vorfeld einer Veranstaltung bekannt bzw. abschätzbar.

Andere Faktoren - wie beispielsweise Wettereinflüsse - sind in der Planungsphase nicht abschätzbar und eignen sich daher nicht für eine Beurteilung des Gefährdungspotenzials im Vorhinein, finden als Szenarien- und Maßnahmenbeschreibung aber gleichwohl Niederschlag im Sicherheitskonzept. Die nachfolgend aufgeführten Kriterien für eine Einordnung der Veranstaltung im Vorfeld knüpfen daher an in der Planungsphase bekannte bzw. abschätzbare Umstände an.

5.1 Kriterien für das Vorliegen eines erhöhten Gefährdungspotenzials

Kriterien für das Vorliegen eines erhöhten Gefährdungspotenzials im Sinne dieses Orientierungsrahmens können insbesondere sein:

- a) Aufgrund der Zahl der erwarteten Besucher muss auf dem Veranstaltungsgelände oder im Bereich der Zu- und Abwege mit einer hohen Personendichte gerechnet werden. Dies ist insbesondere der Fall, wenn das Veranstaltungsgelände im Verhältnis zur erwarteten Besucherzahl nicht angemessen groß erscheint, Gedränge bzw. eine eingeschränkte Bewegungsfreiheit der Besucher in Teilbereichen zu erwarten ist oder Drucksituationen in Bereichen der Wegeführung zu erwarten sind (nähere Ausführungen zu hoher Personendichte siehe Punkt 7.1.2).
- b) Das Veranstaltungsgelände ist (ursprünglich) nicht zu dem Zweck geschaffen worden, dort Veranstaltungen stattfinden zu lassen und weist aufgrund seiner
- Lage (z.B. abschüssiges Gelände; innerhalb einer engen Bebauung; Insellagen) oder
- Flächenbeschaffenheit (z.B. unebener Bodenbelag, Stolperfallen wie bspw. festinstalliertes Stadtmobiliar, unübersichtlich durch feste Bauelemente wie bspw. Brunnen und Denkmäler oder Baumbestand)

besondere Risiken auf.

- c) Das Veranstaltungsgelände ist für die Art und Größe der Veranstaltung unzureichend erschlossen (z.B. eingeschränkte Flächen, Zu- und Abwege, Bewegungsflächen für Einsatzfahrzeuge, An-/Abfahrten, Parkplätze, Kapazität des ÖPNV).
- d) Aufgrund vorangegangener Veranstaltungen bestehen Zweifel an der Eignung des Veranstalters für die sichere Durchführung der geplanten Veranstaltung.
- e) Im Einflussbereich der geplanten Veranstaltung findet gleichzeitig eine weitere Veranstaltung statt, zu der eine hohe Zahl von Besuchern erwartet wird (Parallelveranstaltung).
- f) Brandschutztechnische Belange (z.B. brennbare Aufbauten an Häuserfassaden, Einsatz von Pyrotechnik) sind zu berücksichtigen.
- g) Die Veranstaltung ist von besonderer Bedeutung für die Region, bundesweit oder international und/oder es wird eine besonders große mediale Aufmerksamkeit erwartet, was zu einem nicht verlässlich abschätzbaren Besucheraufkommen führen kann.
- h) Es sind besondere Konflikte unter den Besuchern oder mit Dritten bzw. mit den Ordnungskräften zu erwarten
 - aufgrund der Zusammensetzung der Besuchergruppen oder
 - aufgrund des Konsums von Alkohol oder anderer berauschender Mittel.

Die vorgenannten Kriterien für ein erhöhtes Gefährdungspotenzial sind nur beispielhaft und keinesfalls abschließend. Entscheidend sind stets der konkrete Einzelfall und das Zusammenspiel von Veranstaltung, Ort und Besuchern mit all seinen Rahmenbedingungen und Unwägbarkeiten.

Dies wird bei der Bemessung von Personendichten deutlich. Alleine die Betrachtung erwarteter Personenzahlen pro m² Veranstaltungsfläche wird der Beurteilung der Gefährdungslage bei Veranstaltungen im Freien nicht gerecht. Die Unterscheidungen zwischen zentralen Veranstaltungsbereichen und Zu-/Abwegen sowie zwischen Personendichten eines überwiegend stehenden Publikums oder eines Personenstroms in Bewegung spielen hier - ebenso wie die Motivation der Besucher - eine wichtige Rolle.

Selbst wenn das Veranstaltungsgelände großzügig ist und die erwartete Besucherzahl grundsätzlich problemlos fassen kann, ist nicht sichergestellt, dass sich die Besucher auch gleichmäßig verteilen. Es können kritische Engpässe entstehen, wenn z.B. Besucherströme zeitgleich ankommen und der Zugang zum Gelände beengt ist. Die Veranstaltung selbst kann dazu führen, dass auf Teilflächen des Veranstaltungsgeländes sowie an den Zu- und Abgängen dichte Besucheransammlungen entstehen, weil Aufbauten den Weg einengen, sich Personen vor einer Bühne drängen oder attraktive Programmpunkte in einem Teilbereich viele Besucher anziehen.

Auch solche Fälle (temporärer) Besucheransammlungen auf Zu- und Abwegen bzw. auf Teilflächen können das Kriterium der hohen Personendichte (a) erfüllen.

Bei sich wiederholenden Veranstaltungen können Beobachtungen aus der Vergangenheit Anhaltspunkte für die Einschätzung, ob voraussichtlich erhöhte Personendichten erreicht werden wird, liefern.

Bei mobilen Veranstaltungen (z.B. Umzüge, Lauf- und Rennveranstaltungen) erfasst das Veranstaltungsgelände den gesamten geplanten Streckenverlauf. Dazu gehören auch die Aufstellflächen für Besucher, inklusive Rahmenprogramm mit Bühnen, Aktionsflächen, Gastronomie etc.² sowie Entfluchtungsmöglichkeiten und eventuelle Ausweichflächen und -strecken.

5.2 Bewertung des Gefährdungspotenzials

Der Zentrale Ansprechpartner bewertet im Rahmen einer Gesamtschau unter Einbeziehung der vom Veranstalter zur Verfügung gestellten Informationen anhand der unter Punkt 5.1. genannten Kriterien in einer Ersteinschätzung, ob eine Veranstaltung voraussichtlich ein erhöhtes Gefährdungspotenzial hat. Er kann sich bereits in diesem Stadium des Verfahrens mit Ordnungsamt, Polizei, Feuerwehr, Rettungsdienst, ggfls. Brandschutzdienststellen der Kreise oder weiteren Stellen abstimmen, sofern dies im Einzelfall als erforderlich erachtet wird.

² Bei mobilen Veranstaltungen mit Einsatz von Pferden sind die „Leitlinien zum Umgang mit Pferden beim Einsatz in Karnevalsumzügen“ des Ministeriums für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz NRW zu beachten, diese sind auf der Homepage des Ministeriums abrufbar.

Um im Planungs- und Genehmigungsverfahren unabhängig von der Anzahl der Kommunen und Polizeiinspektionen im Zuständigkeitsbereich wiederkehrend dieselben Gesprächsstrukturen bedienen zu können, wurden bei den jeweils örtlich zuständigen Kreispolizeibehörden ebenfalls Zentrale Ansprechpartner für Veranstaltungen installiert, an die sich die Kommune wenden soll. Die Erreichbarkeiten der zentralen Ansprechpartner der Polizei in den einzelnen Kreispolizeibehörden sind der als Anhang C beigefügten Übersicht zu entnehmen.

Grundlage der Bewertung durch den Zentralen Ansprechpartner ist eine Risikoanalyse zur jeweiligen Veranstaltung in Form einer Prognose. Bei der Bewertung sollen der Verlauf vergleichbarer Veranstaltungen sowie Erfahrungen aus Nachbereitungen in der Vergangenheit berücksichtigt werden.

Der Zentrale Ansprechpartner informiert das Koordinierungsgremium über die Fälle, für die nach seiner Ersteinschätzung ein erhöhtes Gefährdungspotenzial prognostiziert wird. Dies gilt auch für Zweifelsfälle.

Das Koordinierungsgremium bewertet die maßgebenden Faktoren für die Wahrscheinlichkeit des Eintritts eines Schadensereignisses und das mögliche Ausmaß des zu erwartenden Schadens. Neben den unter Punkt 5.1 genannten Bewertungskriterien bezieht sich die Einschätzung des Koordinierungsgremiums auf alle bekannten Umstände, die als Gefahrenquelle erkannt werden.

Die Bewertung des Gefährdungspotenzials hat Auswirkungen

- auf die Art und den Umfang der von der Kommune (unabhängig vom Veranstalter) zu treffenden Vorbereitungsmaßnahmen hinsichtlich Planung, Material, Logistik, Personal, Kommunikation sowie ggf. erforderlicher Kontrollen sicherheitsrelevanter Vorkehrungen des Veranstalters vor, während und nach der Veranstaltung,
- auf die Einsatzplanung der Gefahrenabwehrbehörden und des Rettungsdienstes,
- die Erforderlichkeit der Erstellung eines Sicherheitskonzeptes und
- auf den Inhalt und den Umfang der Auflagen zu ggf. zu erteilenden Genehmigungen.

Das Ergebnis der Bewertung ist zu dokumentieren. Hierfür bietet es sich an, Veranstaltungen zu kategorisieren. Die nachfolgend dargestellten Kategorien sowie der hierzu erstellte Ablaufplan (siehe Anhang A) stellen die Auswirkungen der Feststellung eines erhöhten Gefährdungspotenzials auf das weitere Verfahren dar.

5.3 „Veranstaltungsampel“

Die folgende Übersicht stellt die Auswirkungen eines erhöhten Gefährdungspotenzials auf das Planungsverfahren dar (vgl. auch Anhang A):

A. Es liegt kein erhöhtes Gefährdungspotenzial vor (Kategorie „grün“):

Eine Veranstaltung der Kategorie „grün“ liegt vor, wenn kein erhöhtes Gefährdungspotenzial nach Punkt 5.1 anzunehmen ist. Es ist kein Sicherheitskonzept erforderlich. Im Einzelfall kann die Kommune eine Veranstaltungsbeschreibung fordern, die sicherheitsrelevante Betrachtungen und Maßnahmen darstellt (vgl. dazu unter Punkt 7.1 „Sicherheitskonzept“).

B. Es liegt ein erhöhtes Gefährdungspotenzial vor (Kategorie „gelb“):

Eine Veranstaltung der Kategorie „gelb“ liegt vor, wenn aufgrund der Bewertung der Veranstaltung unter Einbeziehung der unter Punkt 5.1 genannten Kriterien ein erhöhtes Gefährdungspotenzial anzunehmen ist. Der Veranstalter hat ein Sicherheitskonzept vorzulegen. Hinsichtlich des Sicherheitskonzeptes kann (ggf. nach Nachbesserung oder Ergänzung durch den Veranstalter) Einvernehmen erzielt werden bzw. etwaige Bedenken des Koordinierungsgremiums können durch Nebenbestimmungen zu ggf. zu erteilenden Genehmigungen ausgeräumt werden. Auf dieser Grundlage kommt das Koordinierungsgremium zu der Einschätzung, dass die Veranstaltung sicher durchführbar ist.

C. Die Veranstaltung kann aufgrund des Gefährdungspotenzials nicht genehmigt werden (Kategorie „rot“):

Die Veranstaltung ist in die Kategorie „rot“ einzuordnen, wenn

1. die Veranstaltung über ein erhöhtes Gefährdungspotenzial verfügt,
2. die Sicherheitsbehörden ihr Einvernehmen nicht erteilt haben und

3. die erwartete Gefährdung weder durch Auflagen der zuständigen Behörde noch durch Änderung des Sicherheitskonzepts des Veranstalters ausgeschlossen oder auf ein vertretbares Maß reduziert werden kann.

Der Zentrale Ansprechpartner und das Koordinierungsgremium prüfen in jedem Stadium des Verfahrens, ob Anlass besteht, die Veranstaltung einer anderen Kategorie zuzuordnen.

Sicherheit ist nicht ein Ergebnis, das zu einem fixen Zeitpunkt erreicht ist, sondern bleibt ein Prozess ständiger Bewertung.

6. Koordinierungsgremium

Kommt der Zentrale Ansprechpartner in Abstimmung mit Ordnungsamt, Feuerwehr, Rettungsdienst, Polizei oder anderen Stellen zu der Einschätzung, dass ein erhöhtes Gefährdungspotenzial vorliegt, ruft er das Koordinierungsgremium zusammen. In Kommunen, in denen regelmäßig Veranstaltungen im Sinne dieses Orientierungsrahmens stattfinden, ist ein ständiges Koordinierungsgremium zweckmäßig. Für solche Kommunen ist ein Vorschlag für die Struktur des Koordinierungsgremiums der Anlage 1 zu entnehmen. Erfahrungsgemäß bietet sich eine solche Struktur veranstaltungsbezogen auch für die übrigen Kommunen an.

6.1 Zusammensetzung des Koordinierungsgremiums

Ständige Mitglieder des Koordinierungsgremiums sollen soweit wie möglich entscheidungs- und weisungsbefugte Vertreter aus den Bereichen

- Sicherheit und Ordnung,
- Verkehrsplanung und Verkehrsbehörde,
- Feuerwehr/Brandschutzdienststellen
- Träger des Rettungsdienstes und
- Polizei sein.

Diese Zusammensetzung ist weder abschließend noch zwingend. Bei jeder Veranstaltung muss daher geprüft werden, welche Stellen Beiträge für die Genehmigung und

Durchführung der Veranstaltung leisten können. Je nach Inhalt und Lage der Veranstaltung sollen bedarfsabhängig weitere möglichst entscheidungs- und weisungsbefugte Vertreter z.B. aus den Bereichen

- Bauaufsicht,
- Verkehrsbetriebe (ÖPNV, Taxibetriebe),
- Umwelt- und Naturschutz,
- besondere Bauwerke (Tunnel und Brücken),
- Flächenverwaltung (z.B. Grünflächenverwaltung),
- Jugendschutz,
- Abfallbeseitigung/Reinigung,
- Wasserschiffahrtsamt und/oder
- Pressestelle

vertreten sein.

Der Veranstalter, der Veranstaltungsordnungsdienst sowie gegebenenfalls vom Veranstalter beauftragte Dienstleister sind anlassbezogen und möglichst frühzeitig in die Beratungen des Koordinierungsgremiums einzubeziehen. Dafür ist seitens des Veranstalters bereits in der Planungsphase die Benennung eines dauerhaften Ansprechpartners (verantwortlichen Veranstaltungsleiters) erforderlich.

6.2 Aufgaben des Koordinierungsgremiums

Das Koordinierungsgremium

- bewertet das Gefährdungspotenzial der jeweiligen Veranstaltung,
- erörtert die Stellungnahmen der für Sicherheit oder Ordnung zuständigen Stellen, insbesondere des Ordnungsamtes, der Polizei, der Feuerwehr/Brandschutzdienststelle und des Rettungsdienstes, dokumentiert etwaige Bedenken und berichtet hierüber dem Hauptverwaltungsbeamten,
- begleitet (ggf. nicht in vollständiger Besetzung) die Veranstaltung vor Ort und überwacht die Einhaltung der festgesetzten Nebenbestimmungen (vgl. Punkt 9) und
- führt die Nachbereitung der Veranstaltung (siehe Punkt 11) zeitnah durch.

Das Koordinierungsgremium kann bei besonderem Bedarf Arbeitsgruppen für einzelne Bereiche der Veranstaltung einsetzen (Anlage 1). Soweit erforderlich, bedient es sich

des Erfahrungswissens anderer Kommunen oder Behörden oder von Experten für Veranstaltungssicherheit.

Die Mitglieder des Koordinierungsgremiums sollen sich durch Übungen und Hospitationen bei in Veranstaltungen erfahrenen Kommunen auf diese Aufgaben vorbereiten.

6.3 Entscheidungen des Koordinierungsgremiums

Stellt das Koordinierungsgremium ein erhöhtes Gefährdungspotenzial der Veranstaltung fest, fordert der Zentrale Ansprechpartner den Veranstalter unverzüglich auf, ein Sicherheitskonzept vorzulegen. Andernfalls verweist das Koordinierungsgremium die Veranstaltung zur weiteren Betreuung an den Zentralen Ansprechpartner zurück.

Kommt das Koordinierungsgremium während der Planungsphase zu der Auffassung, dass eine Veranstaltung aufgrund ihres nicht beherrschbaren Gefährdungspotenzials voraussichtlich nicht durchgeführt werden kann (Kategorie „rot“), wird der Fall dem Hauptverwaltungsbeamten zur Entscheidung vorgelegt. Entscheidet dieser, dass die Veranstaltung nicht durchgeführt werden kann, ist der Veranstalter zu informieren. Diesem obliegt es, die Veranstaltung abzusagen. Unterbleibt eine Absage durch den Veranstalter, obliegt es dem Hauptverwaltungsbeamten, die Veranstaltung abzusagen.

6.4 Aufgaben des Leiters des Koordinierungsgremiums

Der Hauptverwaltungsbeamte benennt den Leiter des Koordinierungsgremiums. Der Leiter ist auch für die Organisation des Koordinierungsgremiums verantwortlich. Die Befugnisse des Leiters des Koordinierungsgremiums legt der Hauptverwaltungsbeamte fest. Der Hauptverwaltungsbeamte kann sich bestimmte Entscheidungen vorbehalten. Er kann insbesondere festlegen, in welchem Stadium der Planung er in welcher Form zu beteiligen ist.

Der Leiter des Koordinierungsgremiums und der Zentrale Ansprechpartner sollten identisch sein. Je nach Organisation können die Funktionen von unterschiedlichen Personen/Stellen wahrgenommen werden.

Der Leiter des Koordinierungsgremiums

- koordiniert seitens der Kommune die Planungsphase der Veranstaltung;

- wirkt darauf hin, dass der Veranstalter den für Sicherheit und Ordnung zuständigen Behörden, dem Ordnungsamt, der Polizei, der Feuerwehr, dem Rettungsdienst, ggfls. den Brandschutzdienststellen der Kreise und weiteren Stellen die Informationen zur Verfügung stellt, die für das Einvernehmen erforderlich sind;
- wirkt darauf hin, dass das Einvernehmen alle Teile des Sicherheitskonzepts erfasst und veranlasst gegebenenfalls die Einholung noch ausstehender Stellungnahmen;
- beruft das Koordinierungsgremium in dem Fall ein, dass eine der genannten Stellen das Einvernehmen nicht erteilt;
- teilt dem Hauptverwaltungsbeamten die Einschätzung mit, dass eine Veranstaltung voraussichtlich nicht durchgeführt werden kann;
- plant die Anwesenheiten/Rufbereitschaften der erforderlichen Mitglieder des Koordinierungsgremiums am Veranstaltungstag;
- ist verantwortlich für die behördliche Dokumentation am Veranstaltungstag;
- stimmt die notwendige Logistik für das Koordinierungsgremium mit dem Veranstalter ab (Räumlichkeiten, Telefon, Funk, Internet sowie übrige IT-Ausstattung) und
- legt in Absprache mit dem Zentralen Ansprechpartner fest, welche Kontrollen, vor, während und nach der Veranstaltung von welcher Stelle durchgeführt werden sollen.

Der Leiter des Koordinierungsgremiums veranlasst nach der Veranstaltung die Mitglieder des Koordinierungsgremiums zeitnah zur Nachbereitung der Veranstaltung.

7. Planung

Sorgfältige Vorbereitung und Planung sind unerlässlich für die sichere Durchführung von Veranstaltungen. Dies gilt sowohl für einmalige Veranstaltungen als auch für wiederkehrende Veranstaltungen am selben Ort, z.B. traditionelle Volksfeste. Bei Letzteren sind Expertise und langjährige Erfahrungen vorhanden, was jedoch nicht den Blick darauf verstellen darf, dass sich Gefahrenlagen und Bewertungsfaktoren ändern können.

Die Erfahrung zeigt, dass eine sorgfältige Planung die größte Gewähr für einen sicheren Ablauf der Veranstaltung bietet. Fehler und Unterlassungen in dieser Phase sind im Verlauf der Veranstaltung nur schwer oder gar nicht zu korrigieren. Mit der Planung der Veranstaltung soll daher so frühzeitig begonnen werden, dass ausreichend Zeit für die Abstimmung der Anforderungen an die Sicherheit der Veranstaltung bleibt. Grundlage der Planung sind die Angaben und Unterlagen des Veranstalters.

Nach Eingang des Antrages bzw. der Anfrage soll der Zentrale Ansprechpartner den Veranstalter umgehend über grundsätzliche Anforderungen (z.B. Flächen- und Anlagenbemessung, Zu- und Abgänge, Brandschutz, Sanitätsdienstvorhaltung, Veranstaltungsordnungsdienst, Verkehrsmaßnahmen, Immissionsschutz, Umweltschutz, Ver- bzw. Entsorgung etc.) informieren.

Wettereinflüsse (z.B. Temperatur, Luftfeuchtigkeit, Wind, Regen, Schnee, Glatteis) haben bei Veranstaltungen im Freien stets unmittelbare Auswirkungen auf die Veranstaltungsteilnehmer sowie auf die Durchführung und die Sicherheit der Veranstaltung. Daher muss der Veranstalter einer Open-Air-Veranstaltung - unabhängig davon, ob es sich um eine Veranstaltung im Sinne dieses Orientierungsrahmens handelt oder nicht - im Rahmen seiner Verkehrssicherungspflicht geeignete Maßnahmen für den Umgang mit verschiedenen Wettereinflüssen planen und umsetzen. Dies gilt auch in der Auf- und Abbauphase der Veranstaltung.

7.1 Sicherheitskonzept

Jede Planung beginnt mit der Analyse der bekannten und zu erwartenden Gefährdungspotenziale. Im Fall einer Veranstaltung mit erhöhtem Gefährdungspotenzial muss der Veranstalter das konkrete Gefährdungspotenzial berücksichtigen und ein schriftliches Sicherheitskonzept vorlegen, das die möglichen Risiken ebenso beschreibt wie die Vorkehrungen, diese zu vermeiden bzw. auf ein akzeptables Maß zu minimieren.

Zahlreiche Veröffentlichungen geben mittlerweile Hinweise zu den wesentlichen Inhalten eines Sicherheitskonzeptes sowie den zu berücksichtigenden Belangen³.

³ vgl. z.B.: https://basigo.vfsg.org/index.php?title=Sicherheitsbausteine/Sicherheitskonzept_Struktur_Inhalt

Erste Anhaltspunkte für die wesentlichen Inhalte lassen sich der als Anlage 3 beige-fügten Übersicht entnehmen.

Ein Sicherheitskonzept für Veranstaltungen beschreibt unter Berücksichtigung bauli-cher, technischer und/oder organisatorischer Belange (z.B. Verantwortlichkeiten, ge-sicherte Kommunikation, Crowdmanagement, Flächen- und Anlagenbemessung, De-sign und Dimensionierung der Zu- und Abgänge, Brandschutz, Sanitätsdienstvorhal-tung, Veranstaltungsordnungsdienst, Verkehrsmaßnahmen, Immissionsschutz, Um-weltschutz, Ver- bzw. Entsorgung etc.) mit welchen Maßnahmen ein auf die Veranstal-tung abgestimmtes Sicherheitsniveau erreicht wird.

Dabei sind Gefährdungssituationen wie Überfüllung, wetter- und witterungsbedingte Störungen, Umweltgefahren, Störungen durch Besucherverhalten, Beeinträchtigun-gen von Verkehrswegen, technische Störungen, Brandgefahren, Gewaltpotenziale, Störungen durch Gegenveranstaltungen sowie Gefahren, die sich aus sonstigen be-sonderen Lagen ergeben, zu berücksichtigen.

Das Sicherheitskonzept basiert auf individuellen Gefährdungs- und Risikoanalysen. Es identifiziert Schwachstellen und benennt die zur Abwehr der hiermit verbundenen Ge-fährdungen und Risiken zu treffenden Maßnahmen. Für jedes im Sicherheitskonzept geplante Szenario sowie die dazu vorgesehenen Maßnahmen sind Verantwortlichkei-ten zu benennen.

Das Sicherheitskonzept stellt die Anforderungen an den Veranstalter bzgl. Brand-schutz, Rettungs- und Sanitätsdienst und die Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden dar. Hierzu gehören unter anderem Zu- und Abwege, Einlässe, Beleuch-tung, Beschilderung, Beschallung, Absperrungen sowie Ver- und Entsorgung, ÖPNV-Haltestellen und Parkraum. Konzepte für Beleuchtung, Beschilderung und Beschal-lung und die damit verbundene Schaffung klarer Orientierungspunkte und Kennzeich-nungen dienen der Aufrechterhaltung der Eigenkompetenz der Besucher. Zur Durch-führung von Sicherheitsdurchsagen und Information aller Personen im Veranstaltungsbereich kann es notwendig sein, feste oder temporäre Beschallungsanlagen im Ver-anstaltungsbereich sowie der „Last Mile“ vorzuhalten, insbesondere in sicherheitsrele-vanten Bereichen sollten Möglichkeiten der Beschallung bzw. der visuellen Information

vorhanden sein. Die formulierten Sicherheitsdurchsagen müssen sowohl in Textform (ggf. mehrsprachig) und bei Beschallungsanlagen zusätzlich als Audio-Datei vorgehalten werden.

Das Sicherheitskonzept umfasst auch immer ein Szenario mit Maßnahmen für besondere Lagen oder sicherheitskritische Ereignisse. Dazu gehören Absage, Unterbrechung oder Abbruch der Veranstaltung. Sicherheitskritische Ereignisse können schnell zu erheblichen Auswirkungen auf den Betrieb der Veranstaltung führen. Im Verlauf der Veranstaltung werden die Teilnehmer unmittelbar mit den Ereignisfolgen konfrontiert. Zudem führen derartige Ereignisse immer zu einer sofortigen Interaktion mit den Besuchern. Der Veranstalter muss daher für diese Fälle ein unverzüglich einsetzendes Notfallmanagement planen und mit geeigneten Sofortmaßnahmen im Sicherheitskonzept hinterlegen. Dafür ist insbesondere konkret festzulegen, wie und von wem welche Maßnahme kommuniziert und umgesetzt wird (vgl. Anlage 4). Dies gilt auch für den Fall, dass die Veranstaltung nach einer Unterbrechung fortgeführt werden kann.

Die Besucher müssen an sicherheitsrelevanten Stellen jederzeit über geeignete akustische und/oder optische Informationssysteme mit wichtigen Informationen versorgt werden können.

Im Folgenden werden einige Aspekte der Erstellung eines Sicherheitskonzeptes näher beleuchtet.

7.1.1 Umgang mit Wetterereignissen

Besondere Bedeutung kommt im Sicherheitskonzept den Regelungen zum Umgang mit unvorhergesehenen Wetterereignissen zu. Hierzu bedarf es durch den Veranstalter der Einrichtung eines wirksamen kontinuierlichen Wetter-Managements, bestehend aus einer zuverlässigen Wetterbeobachtung basierend auf amtlichen Wetterdaten und der Festlegung von Maßnahmen, die beim Eintritt bestimmter Wetterereignisse umgesetzt werden.

Die Bewertung des Einflusses von Wetter auf eine Veranstaltung ist kein einmaliger abgeschlossener Vorgang. Vielmehr ist das Wetter in den Tagen vor und während der gesamten Veranstaltung sowie der Phase des Auf- und Abbaus zu beobachten. Wetterbedingte Auswirkungen ergeben sich insbesondere hinsichtlich folgender Aspekte:

- Die Besucherzahl ist bei gutem Wetter tendenziell größer als bei schlechtem Wetter.
- Die Wetterlage kann die Bewegung von Besucherströmen und das Auftreten höherer Personendichten (z.B. im Bereich von Unterstellmöglichkeiten und insbesondere den Zuwegungen dorthin) beeinflussen.
- Die gesundheitliche Verfassung der Besucher kann wetterabhängig (z.B. Kreislaufprobleme bei Hitze) Auswirkungen auf den Rettungs- und Sanitätsdienst haben.
- Fliegende Bauten können anfällig sein bei Sturm oder Blitzschlag.
- Die Bodenbeschaffenheit hängt wesentlich von der Wettersituation ab, z.B. unwegsames Gelände nach Regen, schlecht befahrbare (Rettungs-) Wege u. ä.
- Längere Hitzeperioden steigern die Gefahr von Waldbränden.

Die Maßnahmen bei plötzlich auftretenden Wetterereignissen sind gekennzeichnet durch kurze Reaktionszeiten. Unwetterbedingte Störungen müssen deshalb im Sicherheitskonzept veranstaltungsspezifisch beschrieben und mit entsprechenden Maßnahmen hinterlegt werden.

Praktische Hinweise hierzu gibt etwa die Checkliste der Stadt Düsseldorf (vgl. Anlage 4 „Merkblatt der Feuerwehr Düsseldorf zur Erstellung von Sicherheitskonzepten für Veranstaltungen im Freien mit Checkliste Wetterwarnung - Windböen“). Ausführliche Darstellungen zu den einzelnen Wetterphänomenen sowie geeigneten Maßnahmen finden sich auch im Projekt BaSiGo - Bausteine für Großveranstaltungen⁴.

7.1.2 Erhöhte Personendichte

Die systematische Planung und Überwachung geordneter Bewegungen und Ansammlungen von Menschen - das Crowdmanagement - ist Aufgabe des Veranstalters. Es beinhaltet u.a.

- die Beurteilung der zur Verfügung stehenden Fläche,
- die Ermittlung der möglichen Personenbelegung,

⁴ https://basigo.vfsg.org/index.php?title=Sicherheitsbausteine/Notfallplanung/Szenarienplanung/Umgang_mit_Wetter

- die Abschätzung der erwarteten Besucherzahl in Zeitintervallen (Spitzenbesucherzahl, Gesamtbesucherzahl),
- die Eignung der Ein-/Auslass- sowie Bewegungs- und Aufstellbereiche,
- die erwartete Besucherstruktur und das erwartete Besucherverhalten (z.B. Toleranzschwelle zum Drängeln, Alkoholkonsum, Emotionalität),
- die kontinuierliche Überwachung und Analyse von Personenbewegungen (insbesondere größerer Gruppen), Personenbelegungen, Drucksituationen am Tag der Veranstaltung,
- die Festlegung geeigneter Maßnahmen bei hohen Personendichten, z.B. Umlenken, Errichten von Sperrn an geeigneten Stellen (ggf. Vorsperren auf Zuwegungen) und
- den Einsatz qualifizierter Kräfte des Veranstaltungsordnungsdienstes in ausreichender Anzahl.

Hohe Personendichten sind nicht grundsätzlich zu vermeiden. Eine rein quantitative Flächenbetrachtung reicht nicht aus, die Angemessenheit einer Fläche zu bewerten. Wie die Dichte zu bewerten ist, hängt von verschiedenen Faktoren ab, z.B. davon, ob eine hohe Dichte lokal oder zeitlich begrenzt auftritt, ob sie selbst gewählt ist oder ob ausreichende Entlastungsflächen zur Verfügung stehen. Darüber hinaus ist zwischen Personendichten in überwiegend stehendem Publikum und überwiegend sich bewegendem Publikum zu differenzieren, also der Dichte im Bereich von z.B. Stehplätzen einerseits oder im Bereich von Zu- und Abwegen sowie von anderen Bewegungsflächen wie bei Märkten oder Stadtfesten andererseits. Sind dort beispielsweise begrenzte Durchgangssituationen oder Hindernisse zu verzeichnen oder gibt es besondere Attraktionen, die zum Anhalten und Verweilen führen oder gegenläufige oder sich kreuzende Personenströme, können schnell kritische Personendichten entstehen.

Ferner sind der Besucher und seine Bedürfnisse zu beachten. So ist z.B. insbesondere in Einlass- und Wartesituationen das Risiko eines Gedränges bei Ticketveranstaltungen und festen Sitzplätzen geringer (keine Angst, etwas zu verpassen). Laufwege werden unbewusst durch menschliche Verhaltensmuster beeinflusst (z.B. Herdentrieb; Gruppen gehen langsamer, weil sie zusammenbleiben wollen oder Menschen wählen bekannte vermeintlich kürzere Wege statt freie aber unbekannte Wege). Zur Vermeidung von Gedränge können verschiedene Maßnahmen des Crowdmanagements wie

z.B. Warteschlangensysteme, Beschilderungen und andere Informationen zur Einlassorganisation herangezogen werden.

Die Nutzung der Fläche ist sowohl in räumlicher als auch zeitlicher Hinsicht und in Wechselwirkung mit anderen Flächen zu betrachten. Ggf. kann es sinnvoll sein, innerhalb der genehmigten Gesamtkapazität zeitgleich anwesender Besucher noch Kapazitäten für bestimmte Veranstaltungsbereiche festzulegen und jede Fläche hinsichtlich ihrer maximalen Besucherkapazität detailliert zu berechnen. Das gilt für alle Bereiche einer Veranstaltungsfläche sowie für Ein- und Ausgangsbereiche und deren Zuwegungen. Auch temporäre Zugangseinschränkungen/-steuerungen müssen immer mit Blick auf das Gesamtsystem - nicht nur die Teilfläche - bewertet werden, denn Eingriffe an einer Stelle können zu Rückstauungen oder erhöhtem Zufluss an anderen (neuralgischen) Stellen führen.

Eine Personendichte von 2 Personen pro m² kann bei der Planung von Veranstaltungen im Freien als Richtwert herangezogen werden. Auf bestimmten Teilbereichen des Veranstaltungsgeländes - so z.B. unmittelbar vor einer Bühne - bzw. während bestimmter Zeitspannen kann diese Zahl ggf. überschritten werden.

Auf Bewegungsflächen sowie im Bereich von Zu- und Abwegen sollte eine deutlich geringere Personendichte angesetzt werden. Generell hängt die Anzahl von Personen pro m², die in der Planung angesetzt werden kann, stark vom Einzelfall, der Art und dem Ort der Veranstaltung ab, so dass eine allgemeingültige Aussage hier nicht getroffen werden kann.

Gegenläufige oder sich kreuzende Personenströme sollten - insbesondere an Engstellen - möglichst vermieden werden. Nach Möglichkeit sollten Einbahnstraßensysteme eingerichtet werden.

Basierend auf einer Planung mit realistischen Abschätzungen erwarteter Besuchermengen, erzielbarer Durchflussmengen und sicherem Fassungsvermögen sind im Sicherheitskonzept Maßnahmen zu beschreiben, wie mit höheren Besuchermengen als erwartet umzugehen ist. Der Veranstalter muss einen sich abzeichnenden „Besucherüberhang“ rechtzeitig erkennen und Maßnahmen zur Vermeidung vorbereiten. Ebenso sind Maßnahmen zu beschreiben, wie mit erhöhten oder kritischen Personen-

dichten umzugehen ist. Dazu zählen Informationen im Vorfeld (über Anreise, Parkraum, Geländeplan etc.) sowie im Verlauf der Veranstaltung (über z.B. Alternativangebote zur Ablenkung/Zeitvertreib oder zeitliche Verschiebung/Entzerrung von Programmhöhepunkten), organisatorische Maßnahmen (Zutrittskontrolle, Besucherzählung, Beobachtung von Personenströmen durch qualifiziertes Personal), sowie die räumliche Gestaltung (Abschränkungen, Wellenbrecher, Platzierung von Attraktionen nicht an Engstellen, Vermeidung entgegengesetzter oder sich kreuzender Besucherströme, keine Sackgassen, Entlastungsflächen, Flucht- und Rettungswege oder vorbereitete Maßnahmen zum Umlenken von Besucherströmen).

Zur Gewährleistung einer umfassenden Flächenanalyse ist bereits in der Planungsphase die Aufbereitung der Veranstaltungsfläche hinsichtlich folgender Aspekte erforderlich: Lage der Veranstaltungsfläche, Erschließung (Seiten-/Querstraßen etc.), Bewegungsmuster und Flucht- und Rettungswege. Bei der Erstellung der Planungsunterlagen ist darauf zu achten, dass Aufbauten, mögliche Engstellen auf der Fläche, etc. dargestellt werden müssen. Diese sind entsprechend zu bemaßen. Bewegungsrichtungen der Personenströme sollten durch Pfeile grafisch dargestellt werden. Die möglichst visuelle, d.h. plangrafische Darstellung einer Veranstaltungsfläche ermöglicht häufig schon erste Erkenntnisse über möglicherweise kritische Bereiche. Zusätzlich wird - insbesondere bei unbekanntem Gelände - eine Ortsbegehung durch das Koordinierungsgremium gemeinsam mit dem Veranstalter empfohlen.

Nähere Informationen zum Umgang mit Personendichten bzw. Crowdmanagement sowie Angaben, um den Durchfluss von Personen in einem festgelegten Zeitraum durch eine Engstelle und die mögliche Bildung von Stausituationen einzuschätzen, lassen sich dem Handbuch für die Bemessung von Straßenverkehrsanlagen (HBS 2001/2015) der FGSV Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen entnehmen⁵. In Kürze wird die FGSV zudem ein Merkblatt für die Abwicklung von Verkehrs- und Personenströmen bei Veranstaltungen veröffentlichen.

Bei sehr komplexen Situationen kann sich darüber hinaus in der Planungsphase der Einsatz von Simulationen als Planungswerkzeug anbieten bzw. können am Veranstal-

⁵ FGSV Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen e.V. (2001/2015): Handbuch für die Bemessung von Straßenverkehrsanlagen, Köln 2001, aktualisierte Fassung 2015

tungstag technische Lösungen zum Einsatz gelangen, die bei der Beurteilung der Personendichten durch passive Passanten-Frequenzmessung wertvolle Unterstützung leisten können. Datenschutzkonforme Systeme zum anonymen Smartphone-Tracking ermöglichen eine Live-Datenverfolgung und damit eine zeitnahe Reaktion auf kritische Personendichten.

7.1.3 Veranstaltungsordnungsdienst

Der Veranstaltungsordnungsdienst wird vom Veranstalter gestellt bzw. bei Veranstaltungen im Sinne des Orientierungsrahmens zumeist beauftragt.

In der Praxis werden die Begriffe „Ordnung“ und „Sicherheit“ im Zusammenhang mit Veranstaltungen häufig synonym verwendet, obwohl inhaltlich zwischen Ordnungsaufgaben einerseits und Sicherheitsaufgaben andererseits zu unterscheiden ist.

Zu den Sicherheitsaufgaben gehören Sicherheitsdienstleistungen wie zum Beispiel der Personen- und Objektschutz oder vergleichbare Tätigkeiten des Sicherheits- und Bewachungsgewerbes. Nur für diese mit Bewachungsaufgaben betrauten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gelten die Regelungen des § 34a Gewerbeordnung.

Ordnungsaufgaben hingegen umfassen eine Vielzahl spezieller Tätigkeiten, die sich auf die Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung von Veranstaltungen beziehen. Zu diesen Tätigkeiten können unter anderem Serviceaufgaben wie Ticketkontrolle, Besucherinformation, Steuerung von Menschenströmen durch Information, Lenkung von ruhendem und fließendem Verkehr auf dem Veranstaltungsgelände, Hilfe bei der Räumung oder das Freihalten von Flucht- und Rettungswegen gehören.

Dem Veranstalter obliegt die Auswahlverantwortung für den Veranstaltungsordnungs- bzw. Veranstaltungssicherheitsdienst, der über die notwendige Qualifikation und Erfahrung für die Wahrnehmung seiner Aufgaben verfügen muss.

Dem Veranstaltungsordnungs- bzw. Veranstaltungssicherheitsdienst kommt eine maßgebliche Rolle bei der Umsetzung des Sicherheitskonzepts am Veranstaltungstag zu, daher ist es unbedingt erforderlich, den Veranstaltungsordnungs- bzw. Veranstaltungssicherheitsdienst bzw. dessen Leiter frühzeitig in die Planungsphase einzubeziehen. Den Mitarbeitern müssen die für sie jeweils relevanten Aufgaben im Detail bekannt sein, die aus dem Sicherheitskonzept/Ordnungsdienstkonzept resultieren. Die

Anforderungen an die Qualifikation der Mitarbeiter sind jeweils abhängig von den tatsächlich wahrgenommenen Aufgaben.

Eine Berechnung der Personenstärke des Veranstaltungsordnungs- bzw. Veranstaltungssicherheitsdienstes alleine anhand der Anzahl der erwarteten Besucher ist nicht zielführend, da entsprechende Bemessungsformeln nicht begründbar und belastbar sind. Vielmehr sollte bei der Bemessung durch den Veranstalter mit seinem beauftragten Veranstaltungsordnungsdienst das individuelle Gefährdungspotenzial der Veranstaltung zugrunde gelegt werden und Faktoren wie z.B. Größe und Übersichtlichkeit des Veranstaltungsgeländes, Anzahl und Kontrollintensität der Eingänge bzw. Absperreinrichtungen, das Publikumsprofil sowie die in Anbetracht der übertragenen Aufgaben notwendigen Funktionen berücksichtigt werden.

7.1.4 Öffentlicher Raum

In der Praxis stellt sich häufig die Frage, wie weit die räumliche Verantwortung des Veranstalters reicht. Diese Frage ist insbesondere dann relevant, wenn sich die Auswirkungen der Veranstaltung auf Flächen außerhalb des Veranstaltungsgeländes erstrecken (z.B. Zuwegungen und Einlassbereiche vor dem Veranstaltungsgelände oder Brücken, über die man auf das Veranstaltungsgelände gelangt bzw. von denen man das Veranstaltungsgeschehen einsehen kann). Liegen diese Flächen im öffentlichen Raum, ist der Veranstalter rechtlich nicht befugt, z.B. lenkende Maßnahmen umzusetzen. Die Überwachung des öffentlichen Raumes außerhalb des definierten Veranstaltungsgeländes im Rahmen der allgemeinen Gefahrenabwehr ist originäre Aufgabe der zuständigen Kommune.

Gleichwohl enden die Verantwortlichkeit des Veranstalters und seine Verkehrssicherungspflicht mit Blick auf etwa Beleuchtung, Beschilderung, Abfallentsorgung und insbesondere Zuführung und Abfluss der Besucherströme nicht „am Zaun“ des Veranstaltungsgeländes⁶. Hier bedarf es im Vorfeld der Veranstaltung der eindeutigen Festlegung und Abstimmung von Maßnahmen, entsprechenden Zuständigkeiten sowie Schnittstellen zwischen Veranstalter und Kommune. Gegebenenfalls ist es bei öffentlichen Verkehrsflächen erforderlich, diese ganz oder teilweise für den Zeitraum der

⁶ vgl. BGH, Urteil vom 21. November 1989 - VI ZR 236/89.

Veranstaltung dem öffentlichen Gebrauch zu entziehen und im Wege der Sondernutzung dem Veranstalter zu überlassen.

Die dargelegte Festlegung von Maßnahmen und Schnittstellen kann anhand einer grafischen Darstellung des eigentlichen Veranstaltungsgeländes einschließlich der Zu- und Abwege, Einlässe, Parkflächen, Logistikflächen und nahegelegenen ÖPNV-Haltestellen (sog. „Last Mile“) erfolgen. Die Lenkung der Besucherströme und die Sicherung der Zu- und Abwege, das Verkehrs- und Parkmanagement vor Beginn und nach dem Ende der Veranstaltung erfolgen in enger Kooperation zwischen Veranstalter und Kommune unter Berücksichtigung der festgelegten Zuständigkeiten und Grenzen (definiert im Sicherheitskonzept).

Die Polizei wirkt bei der Verkehrsregelung anlassbezogen mit und gewährleistet erforderlichenfalls das Freimachen/-halten von Rettungswegen. Sie unterstützt im Übrigen die Kommune im Wege der Amtshilfe.

7.1.5 Regelmäßig wiederkehrende Veranstaltungen

Für regelmäßig wiederkehrende Veranstaltungen, für die bereits ein Sicherheitskonzept erstellt wurde, hat der Veranstalter dieses rechtzeitig vor der jeweils nächsten Veranstaltung zu aktualisieren. Haben sich Bewertungsfaktoren geändert, ist das Sicherheitskonzept anzupassen oder gegebenenfalls neu zu erstellen.

7.1.6 Veranstaltungsbeschreibung

Bei einem großen Anteil der in den Kommunen stattfindenden Veranstaltungen dürfte ein erhöhtes Gefährdungspotenzial im Sinne der unter Punkt 5.1 genannten Kriterien nicht vorliegen, so dass die Erstellung eines Sicherheitskonzeptes unter Darlegung sämtlicher darin regelmäßig enthaltener Betrachtungen und Maßnahmen nicht angezeigt erscheint. Hier kann die Kommune im Einzelfall die Erstellung einer Veranstaltungsbeschreibung durch den Veranstalter verlangen. Diese enthält regelmäßig Angaben zu dem geplanten zeitlichen Ablauf der Veranstaltung, dem Programm, den erwarteten Besuchern, den genutzten Flächen, Ansprechpartnern des Veranstalters sowie zu Kommunikationswegen. Außerdem enthält die Veranstaltungsbeschreibung eine

kurze Darstellung ausgewählter sicherheitsrelevanter Maßnahmen (z.B. Sanitätsdienst, Veranstaltungsordnungsdienst, Aufbauten, Beleuchtung, verkehrliche Maßnahmen).

Da oftmals schon die Erwähnung des Begriffs „Sicherheitskonzept“ die Angst vor überzogenen Belastungen für ehrenamtliche Veranstalter weckt, können Veranstaltungsbeschreibungen ein taugliches Instrument sein. Denn sie beschreiben das Mindestmaß dessen, was jeder Veranstalter im Rahmen seiner Planung im Hinblick auf die ihm obliegende Verkehrssicherungspflicht ohnehin machen und dokumentieren sollte.

Wenn die Kommune einen Veranstalterfragebogen verwendet (vgl. Anlage 2), dürften viele der Angaben, die Bestandteil einer Veranstaltungsbeschreibung sind, mit diesem bereits abgedeckt sein.

Eine Veranstaltungsbeschreibung kann auch bei Veranstaltungen, die der Erstellung eines Sicherheitskonzeptes bedürfen, in der frühen Planungs- und Ideenphase als Grundlage für das Genehmigungsverfahren und das spätere Sicherheitskonzept dienen. Im Verlauf des weiteren Planungs- und Genehmigungsprozesses wird die Veranstaltungsbeschreibung dann kontinuierlich fortgeschrieben.

7.1.7 Flächenkonzepte

Die Kommunen können für sich und die Veranstalter den mit der Erstellung von Sicherheitskonzepten regelmäßig verbundenen Aufwand reduzieren, indem sie für Flächen (Plätze, Grünflächen, Straßenzüge), die in ihrer Kommune häufig für Veranstaltungen genutzt werden, Flächenkonzepte erstellen, die allgemein darstellen, unter welchen Bedingungen Veranstaltungen dort durchgeführt werden können. Ein Flächenkonzept stellt etwa dar, wie viele Personen der Platz unter welchen Rahmenbedingungen fassen kann und wie viele ihn in welcher Zeit erreichen und verlassen können, welche Zu- und Abwege bzw. Flucht- und Rettungswege oder Aufstellflächen vorgesehen sind, in welchem Umfang und wo Aufbauten wie Bühnen und Verkaufsstände zugelassen werden können, ohne dass aufgrund entstehender Personendichten Gefahren für die Gesundheit der Besucherinnen und Besucher oder Probleme für die Einsatzkräfte im Notfall entstehen.

Ein Flächenkonzept kann auch als Rahmensicherheitskonzept bezeichnet werden, das durch die Planung einer konkreten Veranstaltung ausgefüllt wird. Durch ein Flächenkonzept wird so einerseits sichergestellt, dass sich Veranstalter leicht darüber informieren können, unter welchen Bedingungen sie auf einer bestimmten Fläche eine Veranstaltung durchführen können. Andererseits erleichtert es die Arbeit der Kommune, da die Rahmenbedingungen für sichere Veranstaltungen nicht bei jeder Veranstaltung neu ausgearbeitet werden müssen.

7.1.8 Dokumentation von Änderungen

Wichtig ist im Rahmen der Dokumentation die Nachvollziehbarkeit von Änderungen des Sicherheitskonzeptes während der Planungsphase. Die Angabe von Versionsnummer, Verfasser und Stand der letzten Bearbeitung stellt sicher, dass insbesondere bei komplexen Veranstaltungen und viel Änderungsbedarf alle Beteiligten immer mit der gleichen Version arbeiten. Eine Änderungshistorie aus der hervorgeht, was, wo und durch wen geändert wurde, ist notwendig, um die Nachvollziehbarkeit der Entwicklung des Sicherheitskonzeptes sicherzustellen.

7.2 Identität zwischen Veranstalter und Genehmigungsbehörde (Kommune als Veranstalterin)

Veranstaltungen, bei denen die Kommune zugleich Veranstalterin ist, bergen die Gefahr der Interessenkollision und Politisierung fachlich und rechtlich gebundener Verwaltungsentscheidungen. Daher ist sicherzustellen, dass die Stelle, die die Veranstaltung plant und durchführt, nicht zugleich das Koordinierungsgremium leitet (Vier-Augen-Prinzip). Ist die Kommune zugleich Veranstalterin, ist sie - ebenso wie ein externer Veranstalter - verpflichtet, ein Sicherheitskonzept zu erstellen. Bei der Erstellung und Prüfung des Sicherheitskonzeptes sowie bei der Erteilung des Einvernehmens der verschiedenen Stellen gelten dieselben Maßstäbe wie bei externen Veranstaltern. Vorgaben, die einem externen Veranstalter bei vergleichbaren Veranstaltungen im Wege von Nebenbestimmungen auferlegt würden, sind von der Kommune zu erfüllen.

Bei Identität zwischen Genehmigungsbehörde und Veranstalter kann auf Erfahrungen anderer Kommunen zurückgegriffen werden, die bereits ähnliche Veranstaltungen

durchgeführt haben. Es besteht außerdem die Möglichkeit, Experten zur Beratung und Moderation hinzuzuziehen.

Es liegt in der Verantwortung der Hauptverwaltungsbeamtin bzw. des Hauptverwaltungsbeamten, die erforderlichen Maßnahmen dafür zu treffen, dass ein hohes Interesse an einer Veranstaltung nicht zu Abstrichen bei der Sicherheitsplanung führt.

Weitere Hinweise zum Umgang mit der Konstellation „Kommune als Veranstalter“ finden sich im BaSiGo-Guide⁷.

7.3 Besondere Anlässe

Neben Veranstaltungen können auch besondere Anlässe oder Ereignisse dazu führen, dass sich zeitgleich eine große Anzahl von Menschen innerhalb bestimmter Bereiche bzw. öffentlicher Flächen befindet. Gemeint sind hier nicht alltägliche Anlässe, die zeitweise zu Ansammlungen von Menschen führen können wie z.B. an Bushaltestellen zu Hochfrequenzzeiten oder Warteschlangen vor Einzelhandelsgeschäften. Umfasst sind vielmehr Anlässe oder Ereignisse, die in der konkreten Kommune nach Erfahrungen oder Prognosen zu Menschenansammlungen erheblichen Ausmaßes führen oder führen können. Beispiele hierfür können Feierlichkeiten zu Silvester sein, Straßenkarneval, besucherstarke Adventswochenenden oder verkaufsoffene Sonntage, die Mainacht oder Massenzusammenkünfte z.B. anlässlich sportlicher Großveranstaltungen. Bei diesen besonderen Anlässen gibt es mitunter keine festgelegte Veranstaltungsorganisation und keinen Veranstalter als Verantwortlichen.

Auch in diesen Fällen prüft die Kommune, ob ein erhöhtes Gefährdungspotenzial (zu den Kriterien siehe Punkt 5.1) vorliegt.

Wenn ein erhöhtes Gefährdungspotenzial vorliegt, bedarf es strukturierter Maßnahmen zur Gefahrenabwehr durch die Kommunen (z.B. Verkehrslenkungsmaßnahmen, erhöhter Personaleinsatz, Absperrmaßnahmen). Die Koordination und Umsetzung von

⁷ <https://basigo.vfsg.org/index.php?title=Sicherheitsbausteine/RechtGrundlagen/Beh%C3%B6rdenidentit%C3%A4t>

Gefahrenabwehrmaßnahmen liegt hier bei der Kommune in Kooperation mit den unterschiedlichen Gefahrenabwehrbehörden. In diesen Fällen legt der Hauptverwaltungsbeamte eine verantwortliche Stelle innerhalb seiner Behörde fest. Dies kann z.B. der Zentrale Ansprechpartner sein.

8. Einvernehmen

Einvernehmen im Sinne dieses Orientierungsrahmens bedeutet, dass die für Sicherheit oder Ordnung zuständigen Stellen, insbesondere das Ordnungsamt, die Polizei, die Feuerwehr/Brandschutzdienststelle, der Rettungsdienst und im Falle baulicher Anlagen die Bauaufsicht den Maßnahmen und Ausführungen im Sicherheitskonzept zustimmen, die ihren Zuständigkeitsbereich oder Schnittstellen zu diesem betreffen.

Zwischen den zuständigen Stellen sollte im Vorfeld festgelegt werden, welche Bereiche des Sicherheitskonzeptes von der jeweiligen Stelle geprüft werden und auf welche Bereiche sich das Einvernehmen bezieht. Das Einvernehmen ist durch schriftliche Zustimmung eines entscheidungsbefugten Vertreters der jeweiligen Stelle zu dokumentieren. Die Zustimmung ist zu den Unterlagen zu nehmen.

Erwartungen an oder von politischen Entscheidungsträgern (Präsentation als Gastgeberkommune, Schirmherrschaften, Kostenbeteiligung o.ä.) sollten von den beteiligten Fachämtern und Stellen kommuniziert und Maßnahmen dokumentiert werden, um die Transparenz des Genehmigungsprozesses zu gewährleisten.

Der Leiter des Koordinierungsgremiums überprüft, ob zu allen Teilen des Sicherheitskonzeptes das Einvernehmen der zuständigen Stellen vorliegt. Ggf. beteiligt er weitere Stellen. Er prüft ebenfalls die Schlüssigkeit des Gesamtkonzeptes im Hinblick auf die Schnittstellen zwischen den einzelnen Teilbereichen.

Erteilt eine der bezeichneten Stellen ihr Einvernehmen nicht, berät das Koordinierungsgremium darüber, ob die Bedenken durch Nebenbestimmungen zu einer oder mehreren Genehmigungen oder Ergänzungen des Sicherheitskonzeptes des Veranstalters (u.a. Kompensationsmaßnahmen) ausgeräumt werden können. Ist dies nicht der Fall, sind die Gründe für die Nichterteilung des Einvernehmens zu dokumentieren

und dem Hauptverwaltungsbeamten zur Letztentscheidung mitzuteilen. In diesen Fällen kann es hilfreich sein, das Sicherheitskonzept einem externen Fachplaner oder Gutachter vorzulegen.

9. Genehmigung

Sind für die Veranstaltung bzw. Teile der Veranstaltung Genehmigungen erforderlich, wirken der Veranstalter sowie die Kommune darauf hin, dass diese rechtzeitig erteilt bzw. gestellt werden können. Eine generelle Angabe, wann Genehmigungen gestellt werden sollten, ist aufgrund der Individualität der Veranstaltungen und der jeweils erforderlichen Genehmigungen sowie aufgrund der Wechselwirkung zwischen frühzeitiger, vollständiger Anzeige bzw. Antragstellung durch den Veranstalter und Genehmigungserteilung durch die Kommune nicht möglich.

Auflagen und Anforderungen, die die Grundzüge der Veranstaltung betreffen - insbesondere solche, die Personal- und Materialplanung betreffen - sind dem Veranstalter rechtzeitig bekannt zu geben, so dass dieser noch die Möglichkeit zur Umsetzung hat. Da dies wiederum eine rechtzeitige Antragstellung bzw. Anzeige durch den Veranstalter voraussetzt, ist diesem in jedem Fall anzuraten, weit vor Beginn der geplanten Veranstaltung Kontakt mit der Kommune bzw. dem Zentralen Ansprechpartner aufzunehmen, um abzuklären, bis wann er welche Unterlagen vorlegen muss.

Die Genehmigung ergeht unter Berücksichtigung/Einbeziehung des Sicherheitskonzepts und legt fest, welche Sicherheitsanforderungen die Veranstaltung ggf. darüber hinaus erfüllen muss. Erteilt die Kommune mehrere Genehmigungen, kann sie die Anforderungen für die jeweilige Veranstaltung in einem Text zusammenstellen, um sicherzustellen, dass sich Auflagen einzelner Ämter nicht widersprechen. Der Zentrale Ansprechpartner erhält zeitgleich je eine Kopie der Genehmigung(en) und verteilt diese bei Bedarf an die Mitglieder des Koordinierungsgremiums.

Lage- und Aufbaupläne im Genehmigungsbescheid und im Sicherheitskonzept müssen identisch sein. Kurzfristig vor der Veranstaltung eintretende Änderungen müssen jeweils Berücksichtigung finden.

Die Gefahrenabwehrbehörden und die an der Gefahrenabwehr beteiligten Stellen erstellen ihre Einsatzpläne unter Berücksichtigung bzw. Einbeziehung des Sicherheitskonzepts.

10. Durchführung der Veranstaltung

10.1 Koordinierungsgremium

Bei der Durchführung der Veranstaltung liegt die Verantwortung für einen ordnungsgemäßen Ablauf im Regelbetrieb primär beim Veranstalter. Dennoch ist am Veranstaltungstag in der Regel die Anwesenheit der ständigen Mitglieder des Koordinierungsgremiums (siehe Punkt 6.1) erforderlich. Über das Erfordernis einer Anwesenheit der übrigen Mitglieder ist anlassbezogen zu entscheiden. Die Anwesenheit entscheidungsbefugter Vertreter des Veranstalters ist zwingend erforderlich.

Am Veranstaltungstag veranlasst der Leiter des Koordinierungsgremiums eine abschließende Begehung des Geländes und eine letzte Sicherheitsbesprechung mit den Mitgliedern des Koordinierungsgremiums und dem Veranstalter, um das Gelände für die Veranstaltung frei geben zu können. Eine Freigabe setzt voraus, dass das Gelände wie in der Planung/im Sicherheitskonzept beschrieben hergerichtet wurde und sicherheitsrelevante Maßnahmen umgesetzt wurden. Die plangemäße Herrichtung des Geländes sowie die Umsetzung der sicherheitsrelevanten Maßnahmen (z.B. Anwesenheit der vorgesehenen Anzahl von Kräften des Veranstaltungsordnungsdienstes) liegt in der Verantwortung des Veranstalters. Die ordnungsgemäße Ausübung dieser Verantwortung ist anlassbezogen durch das Koordinierungsgremium zu kontrollieren.

Der Leiter des Koordinierungsgremiums wirkt darauf hin, dass alle Mitglieder des Koordinierungsgremiums

1. während der Durchführung der Veranstaltung über Möglichkeiten der gesicherten und verlässlichen Kommunikation (gesicherte Festnetzanschlüsse, stabile Mobilfunkanlagen, Funkanlagen, Internetzugang etc.) mit den durch sie vertretenen Stellen und Organisationen und dem Veranstalter verfügen und
2. Kommunikationswege, -mittel und Ansprechpartner gemäß dem abgestimmten Kommunikationskonzept kennen.

Einzelheiten zur Vorsorge für eine Krisenkommunikation (Presstexte, Besucherhinweise etc.) sind im Sicherheitskonzept festzulegen. Informationen an Besucher und Anreisende werden grundsätzlich zwischen Veranstalter, Kommune, Gefahrenabwehrbehörden (Polizei/Feuerwehr), ÖPNV-Betreibern und weiteren abgestimmt, um zeitnah und mit gleichen Inhalten zu informieren. Details hierzu müssen im Sicherheitskonzept festgelegt werden.

Werden Teile der Veranstaltung oder bauliche Anlagen mit Nebenbestimmungen genehmigt, wirkt der Leiter des Koordinierungsgremiums darauf hin, dass die zuständigen Stellen die Einhaltung der von ihnen festgesetzten Nebenbestimmungen vor Beginn und während der Veranstaltung überwachen und ihm das protokollierte Ergebnis unverzüglich mitteilen. Der Leiter des Koordinierungsgremiums stellt sicher, dass er diese Informationen so rechtzeitig erhält, dass Nachbesserungen möglich sind oder anderenfalls die Veranstaltung abgesagt bzw. abgebrochen werden kann. Daher ist es mitunter ratsam, Abnahmen von Infrastruktur, fliegenden Bauten, Gastronomiebereichen etc. einen Tag vor Veranstaltungsbeginn durchzuführen.

Der Leiter des Koordinierungsgremiums sorgt dafür, dass die aktuelle Fassung des Sicherheitskonzepts den Mitgliedern des Koordinierungsgremiums rechtzeitig vor Beginn der Veranstaltung zur Verfügung steht.

Erfordert es die Art der Veranstaltung, versammeln sich die Mitglieder des Koordinierungsgremiums in Räumlichkeiten in der Nähe oder auf dem Veranstaltungsgelände, die über die notwendigen Kommunikationsmittel verfügen (siehe oben Punkt 1) und in denen alle für die Veranstaltung relevanten Unterlagen, insbesondere erteilte Genehmigungen und das Sicherheitskonzept, verfügbar sind. In diesem Fall sind regelmäßige Lagebesprechungen mit allen Teilnehmern des Koordinierungsgremiums abzuhalten, zu protokollieren und die Protokolle einem im Vorfeld definierten Kreis (Teilnehmer des Koordinierungsstabes, dahinterstehende Aufbauorganisationen, Leitstellen, Entscheidern etc.) kurzfristig zur Kenntnis zu geben. Im Rahmen dieser Lagebesprechungen unter Moderation des Leiters des Koordinierungsgremiums informieren sich die Teilnehmer gegenseitig über ergriffene Maßnahmen. Bei nicht im Sicherheitskonzept vorgeplanten Szenarien tritt das Koordinierungsgremium kurzfristig zusammen, um Maßnahmen abzustimmen.

Ist die ständige Anwesenheit des Koordinierungsgremiums nicht erforderlich, kann der Leiter des Koordinierungsgremiums es bei einer Rufbereitschaft der Mitglieder ggf. mit abgestufter Verfügbarkeit bewenden lassen.

10.2 Veranstalter

Der Veranstalter ist verantwortlich für die Sicherheit der Veranstaltung und die Einhaltung der Vorschriften. Er gewährleistet im Veranstaltungsbereich die Umsetzung des Sicherheitskonzepts und der Nebenbestimmungen der Genehmigung. Während der Veranstaltung hält er alle notwendigen Planungsunterlagen und Genehmigungen vor. Für die Sicherheitsbehörden muss zu jedem Zeitpunkt ein Ansprechpartner zur Verfügung stehen. Soweit (zeitweise) nicht der Veranstaltungsleiter als Ansprechpartner zur Verfügung steht, muss dies eine Person sein, die in ständigem Kontakt mit dem Veranstaltungsleiter steht und durch den Veranstalter in das Sicherheitskonzept eingewiesen wurde. Der Veranstalter gewährleistet am Veranstaltungstag eine der Größe und Komplexität des Veranstaltungsgeländes angemessene Personal- und Organisationsstruktur gemäß den Festlegungen im Sicherheitskonzept. Verantwortungsträger des Veranstalters dürfen keine Doppelfunktionen haben, die sie in der einen Aufgabe binden, so dass sie für die andere Aufgabe nicht mehr zur Verfügung stehen.

Im Regelbetrieb läuft die Veranstaltung wie geplant, die Verantwortung für den Ablauf liegt beim Veranstalter. Im Zuge dessen muss er z.B. während der Veranstaltung Personendichten/Flächenbelegungen, Ein- und Auslässe, Drucksituationen sowie die Wetterlage überwachen und analysieren.

Treten sicherheitsrelevante Probleme auf, die (zunächst) den Ablauf der Veranstaltung nicht besonders beeinflussen, aber geeignet sein können, im weiteren Veranstaltungsverlauf zu einer Störung aufzuwachsen, ist der Veranstalter verpflichtet, das Koordinierungsgremium zu informieren bzw. Maßnahmen einzuleiten und abzustimmen. Dies gilt z.B. im Falle von erhöhten Personendichten und/oder sich anbahnenden potentiellen Druck- und Gefahrensituationen. Der Veranstalter bleibt weiter für den Ablauf der Veranstaltung verantwortlich.

Hilfreiche Anhaltspunkte für das Erkennen und den Umgang mit einer erhöhten Personendichte während einer Veranstaltung sowie für die Umsetzung entsprechender

Maßnahmen am Veranstaltungstag liefert Anlage 5 (Merkblatt zur Bewertung von Personendichten) sowie der Technische Bericht der vfdb „Statische und dynamische Personendichten bei Großveranstaltungen“⁸. Für das Erkennen kritischer Personendichten bietet sich auch technische Unterstützung mittels entsprechender Tracking-Systeme an

Tritt eine signifikante Störung ein, die einen reibungslosen Regelbetrieb nicht mehr ermöglicht und eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung darstellt, ist die Zuständigkeit der Gefahrenabwehrbehörden gegeben. Die zuständigen Behörden sind weisungsbefugt, der Veranstalter bleibt jedoch in der Verantwortung für die Umsetzung veranstaltungsbezogener Maßnahmen, z.B. den Abbruch der Veranstaltung.

10.3 Kurzfristige Absage der Veranstaltung

Für Fälle, in denen die Veranstaltung kurz vor oder am Veranstaltungstag selbst aus Gründen einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abgesagt oder unterbrochen werden muss, legt der Hauptverwaltungsbeamte vorsorglich fest, wer im Fall seiner Abwesenheit die Entscheidung über die Absage zu treffen hat und wem an seiner Stelle die Letztentscheidungsbefugnis für die Gefahrenabwehrmaßnahmen und die Krisenkommunikation seiner Behörde an diesem Tag obliegt. Diese Kompetenzen kann der Hauptverwaltungsbeamte dem Leiter des Koordinierungsgremiums übertragen.

Eine Absage kurz vor oder während der Veranstaltung erfordert regelmäßig die Anwesenheit der Mitglieder des Koordinierungsgremiums sowie von entscheidungsbefugten Vertretern des Veranstalters und seines Veranstaltungsordnungsdienstes in den dafür vorgesehenen Räumlichkeiten auf dem oder nahe am Veranstaltungsgelände. Sofern die Mitglieder nicht ohnehin bereits anwesend sind, kommen sie veranlasst durch den Leiter des Koordinierungsgremiums über die vorher abgesprochene und allen Mitgliedern bekannte Rufbereitschaft (siehe oben Punkt 10.1 Ziffern 1. und 2.) umgehend zusammen. Die Information des Leiters des Koordinierungsgremiums über besondere

⁸ Technischer Bericht vfdb TB 13-01, 1. Auflage März 2012, überprüft Dez.2017
https://www.vfdb.de/download/TB_13_01_Grossveranstaltungen.pdf

Ereignisse im Zusammenhang mit der Veranstaltung erfolgt nach Absprache durch Feuerwehr oder Polizei.

Das Koordinierungsgremium soll dafür Sorge tragen, dass erforderliche Maßnahmen der Gefahrenabwehr und die nach dem Sicherheitskonzept des Veranstalters in Gang zu setzenden Maßnahmen im Fall einer kurzfristigen Absage aufeinander abgestimmt und koordiniert durchgeführt und dokumentiert werden. Hierbei empfiehlt es sich, dass der Leiter des Koordinierungsgremiums eine weitere Person mit der behördlichen Dokumentation beauftragt. Bereits bei den Festlegungen im Sicherheitskonzept zu Absageszenarien (siehe Punkt 7.1) ist darauf zu achten, dass durch den Inhalt oder die Form der Absagen Gefahren für die öffentliche Sicherheit vermieden oder zumindest minimiert werden. Über die Absageszenarien im Sicherheitskonzept hinaus kann die Kommune zur Abwehr konkreter Gefahren am Veranstaltungstag notwendige Kommunikationsmaßnahmen ergreifen.

Die ereignisabhängig beschlossenen Maßnahmen (Absage, Evakuierung o.ä.) sollten zeitnah an die Medien und insbesondere Lokalradios sowie auf Social-Media-Kanälen kommuniziert werden, z.B. um eine weitere Anreise von Besuchern zur Veranstaltung zu reduzieren. Dies gilt entsprechend für die Fortführung von Veranstaltungen z. B. nach einer wetterbedingten Unterbrechung.

Nach den Erfahrungen bisheriger Veranstaltungsabsagen waren für „positive“ Verläufe die Personen- und Rollenklarheit der Verantwortlichen, die Kenntnis bzw. Einhaltung der im Sicherheitskonzept festgelegten Treffpunkte und Meldewege sowie eine klare und unverzügliche Information der Besucher und Medien kennzeichnend. Abhängig vom Absagegrund kann bspw. die Beibehaltung der Bewirtung der Besucher bei zeitgleichem Öffnen der Notausgänge eine Möglichkeit sein, Abreiseströme zu entzerren.

Die Kompetenzen der Behörden und Dienststellen, die für Aufgaben der Gefahrenabwehr zuständig sind, bleiben unberührt. Jede Behörde kann im Rahmen ihrer Zuständigkeit zur Gefahrenabwehr Maßnahmen treffen bis hin zur Unterbrechung oder zum Abbruch der Veranstaltung.

11. Nachbereitung

Veranstaltungen im Sinne dieses Orientierungsrahmens sollen nachbereitet werden. Die Nachbereitung gewährleistet die systematische Überprüfung und Auswertung von Veranstaltungen unter Beteiligung der an der Planung und Durchführung der Veranstaltung beteiligten Stellen und Organisationen.

Sie dient vor allem dazu,

- im Zusammenhang mit der Planung, Genehmigung und Durchführung der Veranstaltung gewonnene Erfahrungen zu analysieren, zu strukturieren und für den eigenen Arbeitsbereich und darüber hinaus verwertbar zu machen und
- Lösungsmöglichkeiten für erkannte Schwachstellen zu erarbeiten und dadurch die Qualität der Verwaltungsarbeit für künftige Veranstaltungen zu sichern und zu steigern.

Es bietet sich an, jede Veranstaltung im Sinne dieses Orientierungsrahmens zu analysieren und das Ergebnis schriftlich zu dokumentieren, um für künftige Veranstaltungen vorbereitet zu sein, aber auch um diese Erfahrungen anderen Kommunen und Behörden zur Verfügung zu stellen.

Art und Umfang der Nachbereitung richten sich nach der Komplexität und Bedeutung der Veranstaltung im Einzelfall. Die Nachbereitung wird von dem bei der zuständigen Kommune eingerichteten Koordinierungsgremium durchgeführt.

Um eine strukturierte Nachbereitung gewährleisten zu können, fertigen die an der Planung und Durchführung beteiligten Stellen auf Grundlage ihrer Erkenntnisse Erfahrungsberichte (s.o.) und steuern diese unverzüglich nach Veranstaltungsende an das Koordinierungsgremium (vgl. Anlage 6).

Der Leiter des Koordinierungsgremiums lädt das Koordinierungsgremium zur Nachbereitung ein. Bei Bedarf sind sonstige Vertreter (z.B. des Veranstalters, des Veranstaltungsordnungsdienstes, der Gefahrenabwehrbehörden, des ÖPNV) einzubeziehen. Darüber hinaus ist die Teilnahme von Vertretern anderer an der Veranstaltungsplanung und -durchführung beteiligter Behörden (z.B. Bundespolizei, Wasserschiffahrtsamt, Umweltamt) anzuregen.

Das Koordinierungsgremium nimmt im Rahmen der Veranstaltungsnachbereitung insbesondere folgende Aufgaben wahr:

- organisatorisches und inhaltliches Vorbereiten der Nachbesprechungen,
- Erheben/Auswerten der Entscheidungsprozesse,
- Sammeln und Sichten aller zur Veranstaltungsdokumentation erstellten Unterlagen,
- fachliches Begleiten und Auswerten der Nachbesprechungen und
- Erfassen und Zusammenfassen der wesentlichen Veranstaltungserfahrungen.

In der abschließenden Nachbesprechung sind unter Beteiligung von Vertretern aller an der Planung und Durchführung der Veranstaltung beteiligten Behörden und Organisationen sowie sonstiger relevanter Personen

- der Veranstaltungsverlauf,
- wesentliche Veranstaltungserfahrungen und
- Lösungsmöglichkeiten bei erkannten Schwachstellen

strukturiert zu erörtern und Ergebnisse zu formulieren.

Anhänge:

Der in Anhang A dargestellte Ablaufplan unternimmt den Versuch, den Orientierungsrahmen in einem auf eine Seite beschränkten Schema darzustellen.

In Anhang B sind die derzeit bei Veranstaltungen zu beachtenden Normen zusammengestellt, wobei nicht auszuschließen ist, dass im Einzelfall die ein oder andere nicht genannte Norm als Rechtsgrundlage für eine Genehmigung in Betracht kommen könnte.

Über die dargestellten Normen hinaus gibt es Leitfäden und Erlasse zu verschiedenen veranstaltungsbezogenen Themenbereichen wie z.B. dem Einsatz von Pferden bei Karnevalsumzügen⁹ oder der Durchführung nachhaltiger und klimagerechter Veranstaltungen¹⁰. Umfangreiche Informationen zum Thema Lärm an Freizeitanlagen - darunter auch Geräuschmissionen bei Veranstaltungen - finden sich auf der Seite des Ministeriums für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen¹¹.

Anhang C enthält die Erreichbarkeiten der Zentralen Ansprechpartner für Veranstaltungen bei den jeweils örtlich zuständigen Kreispolizeibehörden (Polizeipräsidien und Landräte), an die sich die Kommunen wenden sollen.

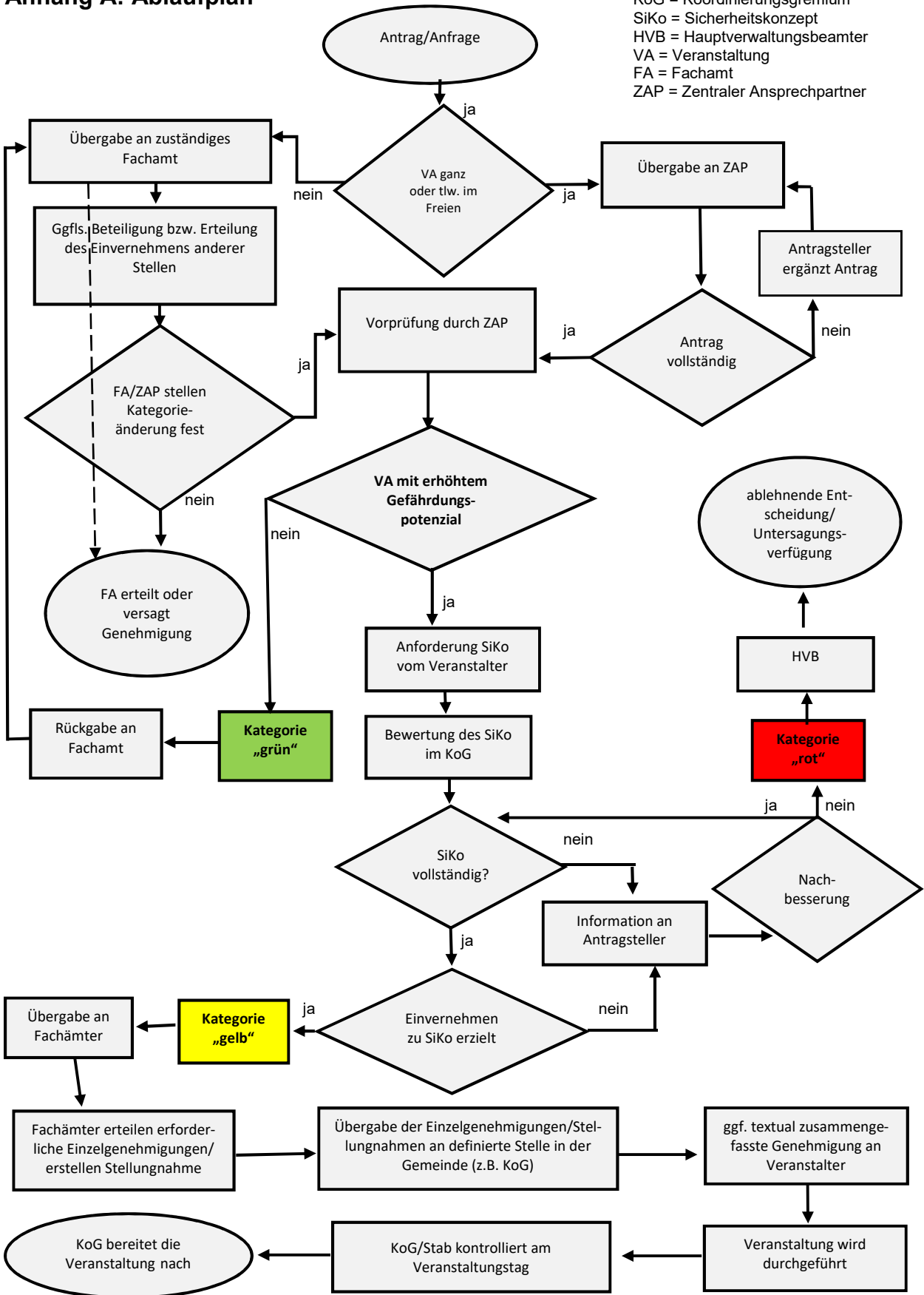
⁹ siehe Homepage des Ministeriums für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen.

¹⁰ https://broschuerenservice.nrw.de/energieagentur/shop/Klimaneutrale_Veranstaltungen_-_einfacher_als_gedacht

¹¹ <https://www.umwelt.nrw.de/umwelt/umwelt-und-gesundheit/laerm/laerm-an-freizeitanlagen/>

Anhang A: Ablaufplan

KoG = Koordinierungsgremium
 SiKo = Sicherheitskonzept
 HVB = Hauptverwaltungsbeamter
 VA = Veranstaltung
 FA = Fachamt
 ZAP = Zentraler Ansprechpartner



Anhang B: Maßgebliche Vorschriften

Einleitung

Es gibt kein einheitlich kodifiziertes Veranstaltungsrecht, vielmehr sind Veranstaltungen in unterschiedlichen Rechtsvorschriften verortet, je nachdem ob gewerberechtliche, baurechtliche, straßenrechtliche oder andere rechtlich relevante Aspekte Anknüpfungsgegenstand sind. Auch der Begriff der Großveranstaltung ist - wie schon ausgeführt - nicht verbindlich im Rechtssystem eingeführt, sieht man von seiner bloßen Erwähnung in § 6 Abs. 1 Nr. 13 StVG¹² und in § 34 a Abs. 1a Satz 2 Nr. 5 GewO¹³ ab.

Über den Orientierungsrahmen wird eine verfahrensmäßige Konzentration erreicht, indem alle gefahrenabwehrrechtlichen sowie weitere fachliche Belange einer Veranstaltung in der Kommune gebündelt werden und Veranstaltern mit dem Zentralen Ansprechpartner eine einheitliche und in Veranstaltungsfragen kompetente Anprechstelle zur Verfügung steht. Hierdurch wird eine konzentrierte Prüfung aller genehmigungsbedürftigen Umstände und der Sicherheit von Veranstaltungen gewährleistet.

Die wichtigsten für Veranstaltungen maßgeblichen Rechtsgrundlagen werden im Folgenden geschildert.

Abgrenzung der Veranstaltung von einer Versammlung

Die Abgrenzung der Veranstaltung von einer Versammlung, die dem besonderen Schutz durch Art. 8 GG unterliegt, ist in vielen Fällen schwierig. Sie muss anhand der konkreten Umstände betrachtet werden.

¹² § 6 StVG:

(1) Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur wird ermächtigt, Rechtsverordnungen mit Zustimmung des Bundesrates zu erlassen über

...13. die Einrichtung gebührenpflichtiger Parkplätze bei Großveranstaltungen im Interesse der Ordnung und Sicherheit des Verkehrs.

¹³ § 34a GewO:

(1a) ¹Der Gewerbetreibende darf mit der Durchführung von Bewachungsaufgaben nur Personen (Wachpersonen) beschäftigen, die

1. die erforderliche Zuverlässigkeit besitzen und
2. durch eine Bescheinigung der Industrie- und Handelskammer nachweisen, dass sie über die für die Ausübung des Gewerbes notwendigen rechtlichen und fachlichen Grundlagen unterrichtet worden sind und mit ihnen vertraut sind.

²Für die Durchführung folgender Tätigkeiten ist zusätzlich zu den Anforderungen des Satzes 1 Nummer 1 der Nachweis einer vor der Industrie- und Handelskammer erfolgreich abgelegten Sachkundeprüfung erforderlich:

(...)

5. Bewachungen von zugangsgeschützten Großveranstaltungen in leitender Funktion.

In einer Kammerentscheidung, der zwei Anträge zu modernen Event-Veranstaltungen (Love Parade, Fuck Parade) zugrunde lagen, hat das Bundesverfassungsgericht ausgeführt, dass Musik- und Tanzveranstaltungen nicht allein dadurch zu einer Versammlung i.S.v. Art. 8 GG werden, dass bei ihrer Gelegenheit auch Meinungskundgaben erfolgen. Erforderlich sei vielmehr, dass nach dem Gesamtgepräge einer Veranstaltung die Meinungskundgabe im Vordergrund stehe. Hierbei sei zwar das "Selbstbestimmungsrecht" der Veranstaltungsteilnehmer zu berücksichtigen, die rechtliche Einordnung stehe jedoch den dazu berufenen Gerichten zu. Bei verbleibenden Zweifeln bewirke der hohe Rang der Versammlungsfreiheit hingegen, dass die Veranstaltung wie eine Versammlung zu behandeln sei (BVerfG (K) NJW 2001, 2459, 2460 f.). Im Ergebnis sah das Bundesverfassungsgericht in beiden Veranstaltungen (Love Parade und Fuck Parade) ungeachtet ihrer unterschiedlichen Ausgestaltung keine Versammlung.

Umgekehrt hat das Gericht in einer späteren Entscheidung festgehalten, dass der versammlungsrechtliche Charakter einer Veranstaltung nicht allein durch den Umstand entfalle, dass im Programm etliche musikalische Einlagen mit mehr oder minder intensivem Bezug zum meinungsrelevanten Motto der Versammlung vorgesehen sind, solange diese nicht bestimmend für den Gesamtcharakter der Veranstaltungen würden (BVerfG (K) 2005, 1955, 1056; VGH Mannheim, VBIBW 2010, S. 468 - Skinheadkonzert).

Die Abgrenzung der bloßen Veranstaltung von einer Versammlung mit meinungsbildendem Charakter muss von der Behörde im Einzelfall anhand der bekannten Umstände getroffen werden.

Die wichtigsten Vorschriften im Überblick

1. Gewerberecht

Ein Rechtsbereich, der für Veranstaltungen von wesentlicher Bedeutung ist, ist das Gewerberecht.

1a) Festsetzung für Volksfeste, Messen, Ausstellungen, Groß-, Wochen-, Spezial- und Jahrmärkte

Auch wenn Veranstaltungen als Volksfeste, Messen, Ausstellungen, Groß-, Wochen-, Spezial- oder Jahrmärkte organisiert sind, bedürfen sie grundsätzlich keiner besonderen gewerberechtlichen Erlaubnis (sog. Marktfreiheit). Es steht dem Veranstalter eines Volksfestes, Marktes daher grundsätzlich frei, seine Veranstaltung ohne Festsetzung durch die Gemeinde durchzuführen.

Beantragt ein Veranstalter gemäß § 69a Abs. 1¹⁴, § 60b Abs. 2 GewO¹⁵ eine sogenannte Festsetzung eines Volksfestes, einer Ausstellung oder eines Marktes kann er eine Privilegierung der Veranstaltung erreichen. Die Privilegierung liegt in der Freistellung von bestimmten, für andere gewerbliche Tätigkeiten geltenden gewerberechtlichen, ladenschlussrechtlichen, arbeitszeitrechtlichen und feiertagsrechtlichen Beschränkungen. Durch eine Festsetzung erhält der Veranstalter den Anspruch auf die Durchführung des Festes in dem festgelegten Zeitraum. Eine Festsetzung ist auch für Zeiten außerhalb der Ladenöffnungszeiten möglich. Ein nicht durch eine Festsetzung privilegiertes Volksfest oder ein Markt wäre hingegen an die üblichen Ladenöffnungszeiten gebunden.

Der Antrag auf Festsetzung ist abzulehnen, wenn die Durchführung der Veranstaltung dem öffentlichen Interesse widerspricht, insbesondere der Schutz der Veranstaltungsteilnehmer vor Gefahren für Leben oder Gesundheit nicht gewährleistet ist

¹⁴ § 69a GewO:

(1) Der Antrag auf Festsetzung ist abzulehnen, wenn

1. die Veranstaltung nicht die in den §§ 64, 65, 66, 67 oder 68 aufgestellten Voraussetzungen erfüllt,
2. Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass der Antragsteller oder eine der mit der Leitung der Veranstaltung beauftragten Personen die für die Durchführung der Veranstaltung erforderliche Zuverlässigkeit nicht besitzt,
3. die Durchführung der Veranstaltung dem öffentlichen Interesse widerspricht, insbesondere der Schutz der Veranstaltungsteilnehmer vor Gefahren für Leben oder Gesundheit nicht gewährleistet ist oder sonstige erhebliche Störungen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung zu befürchten sind oder
4. die Veranstaltung, soweit es sich um einen Spezialmarkt oder einen Jahrmarkt handelt, vollständig oder teilweise in Ladengeschäften abgehalten werden soll.

¹⁵ § 60b GewO:

(2) § 68a Satz 1 erster Halbsatz und Satz 2, § 69 Abs. 1 und 2 sowie die §§ 69a bis 71a finden entsprechende Anwendung; jedoch bleiben die §§ 55 bis 60a und 60c bis 61a sowie 71b unberührt.

oder sonstige erhebliche Störungen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung zu befürchten sind (§ 69a Abs. 1 Nr. 3 GewO).

Nach § 69a Abs. 2 GewO¹⁶ kann im öffentlichen Interesse, insbesondere wenn dies zum Schutz der Veranstaltungsteilnehmer vor Gefahren für Leben oder Gesundheit oder sonst zur Abwehr von erheblichen Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung erforderlich ist, die Festsetzung mit Auflagen verbunden werden.

1b) Sachkundeerfordernis und Zuverlässigkeitsüberprüfung bei der Bewachung von zugangsgeschützten Großveranstaltungen gemäß § 34a Abs. 1a GewO

Mit der Novellierung bewachungsrechtlicher Vorschriften im Jahr 2016 wurde der Maßstab zur Prüfung der Zuverlässigkeit im Bewachungsgewerbe verschärft und die Sachkundepflicht erweitert. Für die Bewachung von zugangsgeschützten Großveranstaltungen in leitender Funktion dürfen seitdem nur Personen eingesetzt werden, die eine Sachkundeprüfung nach § 34a Abs. 1a GewO erfolgreich abgelegt haben. Zudem müssen alle Wachpersonen, die mit Bewachung von zugangsgeschützten Großveranstaltungen, auch in nichtleitender Funktion, beauftragt werden sollen, die erforderliche Zuverlässigkeit besitzen. Hierzu werden eine Auskunft aus dem Bundeszentralregister eingeholt sowie weitere polizeiliche und andere Dateien abgefragt¹⁷.

¹⁶ § 69a GewO:

(2) Die zuständige Behörde kann im öffentlichen Interesse, insbesondere, wenn dies zum Schutz der Veranstaltungsteilnehmer vor Gefahren für Leben oder Gesundheit oder sonst zur Abwehr von erheblichen Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung erforderlich ist, die Festsetzung mit Auflagen verbinden; unter denselben Voraussetzungen ist auch die nachträgliche Aufnahme, Änderung und Ergänzung von Auflagen zulässig.

¹⁷ § 34a Abs. 1a GewO:

Der Gewerbetreibende darf mit der Durchführung von Bewachungsaufgaben nur Personen (Wachpersonen) beschäftigen, die

1. die erforderliche Zuverlässigkeit besitzen und

2. durch eine Bescheinigung der Industrie- und Handelskammer nachweisen, dass sie über die für die Ausübung des Gewerbes notwendigen rechtlichen und fachlichen Grundlagen unterrichtet worden sind und mit ihnen vertraut sind.

Für die Durchführung folgender Tätigkeiten ist zusätzlich zu den Anforderungen des Satzes 1 Nummer 1 der Nachweis einer vor der Industrie- und Handelskammer erfolgreich abgelegten Sachkundeprüfung erforderlich:

1. Kontrollgänge im öffentlichen Verkehrsraum oder in Hausrechtsbereichen mit tatsächlich öffentlichem Verkehr,

2. Schutz vor Ladendieben,

3. Bewachungen im Einlassbereich von gastgewerblichen Diskotheken,

4. Bewachungen von Aufnahmeeinrichtungen nach § 44 des Asylgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. September 2008 (BGBl. I S. 1798), das zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 31. Juli 2016 (BGBl. I S. 1939) geändert worden ist, von Gemeinschaftsunterkünften nach § 53 des Asylgesetzes oder anderen Immobilien und Einrichtungen, die der auch vorübergehenden amtlichen Unterbringung von Asylsuchenden oder Flüchtlingen dienen, in leitender Funktion,

5. Bewachungen von zugangsgeschützten Großveranstaltungen in leitender Funktion.

Zur Überprüfung der Zuverlässigkeit einer Wachperson und einer mit der Leitung des Betriebes oder einer Zweigniederlassung beauftragten Person hat die am Hauptwohnsitz der natürlichen Person für den Vollzug nach Landesrecht zuständige Behörde mindestens eine unbeschränkte Auskunft nach § 41 Absatz 1 Nummer 9 des Bundeszentralregistergesetzes sowie eine Stellungnahme der für den Wohnort zuständigen Behörde der Landespolizei, einer zentralen Polizeidienststelle oder dem jeweils zuständigen Landeskriminalamt einzuholen, ob und welche tatsächlichen Anhaltspunkte bekannt sind, die Bedenken gegen die Zuverlässigkeit begründen können, soweit Zwecke der Strafverfolgung oder Gefahrenabwehr einer Übermittlung der tatsächlichen Anhaltspunkte nicht entgegen stehen. Bei Wachpersonen und mit der Leitung des Betriebes oder einer Zweigniederlassung beauftragten Personen ohne einen Hauptwohnsitz in der Bundesrepublik

2. Baurecht

Auch das Bauordnungsrecht enthält Vorgaben, die sich in bestimmten Fallkonstellationen auf die Planung und Durchführung von Veranstaltungen auswirken.

2a) Bauliche Anlagen

Bauordnungsrecht kann bei der Zulassung von Veranstaltungen allerdings immer nur in den Fällen relevant werden, wenn bauliche Anlagen im Sinne von § 2 Abs. 1 BauO NRW 2018¹⁸ im Spiel sind. Gegenstand bauaufsichtlicher Prüfung ist allein die bauliche Anlage und die Frage ihrer Eignung als Versammlungsstätte, nicht die Veranstaltung als solche.

2b) Fliegende Bauten

Für bauliche Anlagen, die geeignet und bestimmt sind, an verschiedenen Orten wiederholt aufgestellt und zerlegt zu werden (sogenannte Fliegende Bauten, etwa: Fahrgeschäfte, Karussells, Luftschaukeln, Riesenräder, Achterbahnen, nicht ortsfeste Tribünen, Schaubuden, Festzelte und Zirkuszelte, Bühnen und Bühnenüberdachungen für Konzerte), gilt nach § 78 BauO NRW 2018¹⁹ Folgendes:

Deutschland ist die Zuverlässigkeit durch die für den Vollzug zuständige Behörde am Betriebssitz des Gewerbetreibenden, welcher die natürliche Person als erster anmeldet, zu überprüfen. Absatz 1 Satz 5 Nummer 4 ist entsprechend anzuwenden bei Wachpersonen, die eine der folgenden Aufgaben wahrnehmen sollen:

1. Bewachungen nach Satz 2 Nummer 4 und 5, auch in nicht leitender Funktion, oder
2. Schutzaufgaben im befriedeten Besitztum bei Objekten, von denen im Fall eines kriminellen Eingriffs eine besondere Gefahr für die Allgemeinheit ausgehen kann.

Satz 5 gilt auch nach Aufnahme der Tätigkeit einer Wachperson. Absatz 1 Satz 4, 6 bis 10 ist entsprechend anzuwenden.

¹⁸ § 2 BauO NRW 2018:

(1) ¹Bauliche Anlagen sind mit dem Erdboden verbundene, aus Bauprodukten hergestellte Anlagen. ²Eine Verbindung mit dem Erdboden besteht auch dann, wenn die Anlage durch eigene Schwere auf dem Erdboden ruht oder auf ortsfesten Bahnen begrenzt beweglich ist oder wenn die Anlage nach ihrem Verwendungszweck dazu bestimmt ist, überwiegend ortsfest benutzt zu werden. (...)

¹⁹ § 78 BauO NRW 2018:

(1) ¹Fliegende Bauten sind bauliche Anlagen, die geeignet und bestimmt sind, an verschiedenen Orten wiederholt aufgestellt und zerlegt zu werden. ²Baustelleneinrichtungen und Baugerüste sind keine Fliegenden Bauten.

(2) ¹Fliegende Bauten bedürfen, bevor sie erstmals aufgestellt und in Gebrauch genommen werden, einer Ausführungsgenehmigung. ²Dies gilt nicht für

1. Fliegende Bauten mit einer Höhe bis zu 5 m, die nicht dazu bestimmt sind, von Besuchern betreten zu werden,
2. Fliegende Bauten mit einer Höhe bis zu 5 m, die für Kinder betrieben werden und eine Geschwindigkeit von höchstens 1 m/s haben,
3. Bühnen, die Fliegende Bauten sind, einschließlich Überdachungen und sonstigen Aufbauten mit einer Höhe bis zu 5 m, einer Grundfläche bis zu 100 m² und einer Fußbodenhöhe bis zu 1,50 m,
4. erdgeschossige Zelte und betretbare Verkaufsstände, die Fliegende Bauten sind, jeweils mit einer Grundfläche bis zu 75 m² und
5. aufblasbare Spielgeräte mit einer Höhe des betretbaren Bereichs von bis zu 5 m oder mit überdachten Bereichen, bei denen die Entfernung zum Ausgang nicht mehr als 3 m, sofern ein Absinken der Überdachung konstruktiv verhindert wird, nicht mehr als 10 m beträgt.

(3) ¹Die Ausführungsgenehmigung wird von der unteren Bauaufsichtsbehörde erteilt, in deren Bereich die Antragstellerin oder der Antragsteller ihre oder seine Hauptwohnung oder ihre oder seine gewerbliche Niederlassung hat. ²Hat die Antragstellerin oder der Antragsteller ihre oder seine Hauptwohnung oder ihre oder seine gewerbliche Niederlassung außerhalb der Bundesrepublik Deutschland, so ist die Bauaufsichtsbehörde zuständig, in deren Bereich der Fliegende Bau erstmals aufgestellt und in Gebrauch genommen werden soll.

(4) Die oberste Bauaufsichtsbehörde kann bestimmen, dass Ausführungsgenehmigungen für Fliegende Bauten nur durch bestimmte Bauaufsichtsbehörden erstellt werden dürfen.

(5) ¹Die Ausführungsgenehmigung wird für eine bestimmte Frist erteilt, die höchstens fünf Jahre betragen soll, sie kann auf schriftlichen Antrag von der für die Erteilung der Ausführungsgenehmigung zuständigen Behörde jeweils bis zu fünf Jahren verlängert werden. ²§ 75 Absatz 2 Satz 2 gilt entsprechend. ³Die Genehmigungen werden in ein Prüfbuch eingetragen, dem eine Ausfertigung der mit einem Genehmigungsvermerk zu versehenen Bauvorlagen beizufügen ist. ⁴Ausführungsgenehmigungen anderer Länder gelten auch im Land Nordrhein-Westfalen.

Bevor Fliegende Bauten aufgestellt werden, bedürfen sie einer Ausführungsgenehmigung. Sie dürfen nur in Gebrauch genommen werden, wenn ihre Aufstellung der Bauaufsichtsbehörde des Aufstellungsortes angezeigt ist und ggf. eine Gebrauchsabnahme erfolgt ist. Ausgenommen von einer Ausführungsgenehmigung sind bestimmte Fliegende Bauten gemäß § 78 Abs. 2 S. 2 BauO NRW 2018, wie etwa eingeschossige Zelte mit einer Grundfläche von bis zu 75 m² oder Bühnen einschließlich Überdachungen und sonstigen Aufbauten bis 5 m Höhe mit einer Grundfläche bis 100 m² und einer Fußbodenhöhe bis 1,5 m.

Eine Baugenehmigung kann erforderlich sein, wenn Fliegende Bauten innerhalb genehmigungspflichtiger baulicher Anlagen, z.B. Anlagen für Eingangskontrollen von Großveranstaltungen, errichtet werden. Die Ausführungsgenehmigungen und Gebrauchsabnahmen der genehmigungspflichtigen Fliegenden Bauten genügen dann nicht.

2c) Veranstaltungen im Freien außerhalb baulicher Anlagen

Für Veranstaltungen im Freien enthält das Bauordnungsrecht keine Vorgaben, wenn sie für jedermann ohne Einlasskontrollen zugänglich sind und auf Flächen stattfinden, die nicht eingezäunt sind, also jederzeit und ungehindert über öffentliche Verkehrsflächen betreten oder verlassen werden können.

Nur in den Fällen, in denen z.B. durch Zugangskontrollen und Absperrungen eine einheitliche bauliche Anlage entsteht (auch auf einer öffentlichen Verkehrsfläche, wenn durch Ein- bzw. Aufbauten und Absperrungen bauliche Anlagen geschaffen werden,

(6) ¹Die Inhaberin oder der Inhaber der Ausführungsgenehmigung hat den Wechsel ihres oder seines Wohnsitzes oder ihrer oder seiner gewerblichen Niederlassung oder die Übertragung eines Fliegenden Baus an Dritte der Bauaufsichtsbehörde anzuzeigen, die die Ausführungsgenehmigung erteilt hat. ²Die Behörde hat die Änderungen in das Prüfbuch einzutragen und sie, wenn mit den Änderungen ein Wechsel der Zuständigkeit verbunden ist, der nunmehr zuständigen Behörde mitzuteilen.

(7) ¹Fliegende Bauten, die nach Absatz 2 Satz 1 einer Ausführungsgenehmigung bedürfen, dürfen unbeschadet anderer Vorschriften nur in Gebrauch genommen werden, wenn ihre Aufstellung der Bauaufsichtsbehörde des Aufstellungsortes unter Vorlage des Prüfbuches angezeigt ist. ²Die Bauaufsichtsbehörde kann die Inbetriebnahme dieser Fliegenden Bauten von einer Gebrauchsabnahme abhängig machen, technisch schwierige Fliegende Bauten sowie Zelte und Tribünen, die in wechselnden Größen aufgestellt werden können, sind immer einer Gebrauchsabnahme zu unterziehen. ³Das Ergebnis der Abnahme ist in das Prüfbuch einzutragen. ⁴In der Ausführungsgenehmigung kann bestimmt werden, dass Anzeigen nach Satz 1 nicht erforderlich sind, wenn eine Gefährdung im Sinne des § 3 Absatz 1 Satz 1 nicht zu erwarten ist.

(8) ¹Die für die Erteilung der Gebrauchsabnahme zuständige Bauaufsichtsbehörde kann Auflagen machen oder die Aufstellung oder den Gebrauch Fliegender Bauten untersagen, soweit dies nach den örtlichen Verhältnissen oder zur Abwehr von Gefahren erforderlich ist, insbesondere, weil die Betriebssicherheit oder Standsicherheit nicht oder nicht mehr gewährleistet ist oder weil von der Ausführungsgenehmigung abgewichen wird. ²Wird die Aufstellung oder der Gebrauch untersagt, ist dies in das Prüfbuch einzutragen. ³Die ausstellende Behörde ist zu benachrichtigen, das Prüfbuch ist einzuziehen und der ausstellenden Behörde zuzuleiten, wenn die Herstellung ordnungsgemäßer Zustände innerhalb angemessener Frist nicht zu erwarten ist.

(9) ¹Bei Fliegenden Bauten, die von Besucherinnen und Besuchern betreten und längere Zeit an einem Aufstellungsort betrieben werden, kann die für die Gebrauchsabnahme zuständige Bauaufsichtsbehörde aus Gründen der Sicherheit Nachabnahmen durchführen. ²Das Ergebnis der Nachabnahme ist in das Prüfbuch einzutragen.

(10) §§ 70, 71 Absatz 1 Satz 2, 83 Absätze 1 und 5 gelten entsprechend.

mit denen der allgemeine Verkehr ausgeschlossen wird), bedarf diese einer Baugenehmigung. Nach § 74 Abs. 1 BauO NRW 2018²⁰ ist diese zu erteilen, wenn dem Vorhaben öffentlich-rechtliche Vorschriften nicht entgegenstehen. Der Prüfungsumfang ist mit Ausnahme der Prüfung des baulichen Arbeitsschutzes unbeschränkt, der Antrag auf Baugenehmigung muss sich also ansonsten an allen öffentlich-rechtlichen anlagenbezogenen Vorschriften messen lassen. Eine Konzentrationswirkung, also die Ersetzung sonst erforderlicher Genehmigungen durch eine einzige, hat die Baugenehmigung nur, wenn es andere Normen anordnen. Im Bereich der Veranstaltungen sind keine Regelungen bekannt, die eine Konzentrationswirkung der Baugenehmigung anordnen.

Kleinere bauliche Anlagen (etwa kleinere Verkaufsstände), die bei Veranstaltungen wie Stadtfesten, Schützenfesten, Weihnachtsmärkten o. ä. errichtet werden, sind als **einzelne** bauliche Anlagen genehmigungsfrei nach § 62 Abs. 1 Nr. 13 f) BauO NRW 2018²¹. Die materiellen Anforderungen der BauO NRW 2018 gelten gleichwohl (§ 60 Abs. 2 BauO NRW 2018²²). Stellen sie sich in ihrer Gesamtheit aber, etwa wegen der erwähnten Absperrungen, als einheitliche bauliche Anlage dar, ist regelmäßig eine Baugenehmigung erforderlich.

2d) Sonderbauten

Besondere Regeln sind zu beachten, wenn die bauliche Anlage als **Sonderbau** (bauliche Anlagen und Räume besonderer Art oder Nutzung) zu qualifizieren ist. Im Rahmen des Baugenehmigungsverfahrens ist dann nach § 50 BauO NRW 2018²³ zu prüfen, welche besonderen Anforderungen gestellt werden müssen oder welche Erleichterungen gestattet werden können.

²⁰ § 74 BauO NRW 2018:

(1) Die Baugenehmigung ist zu erteilen, wenn dem Vorhaben keine öffentlich-rechtlichen Vorschriften entgegenstehen.

²¹ § 62 BauO NRW 2018:

(1) Nicht genehmigungsbedürftig sind:

...
13. folgende vorübergehend aufgestellte oder benutzbare Anlagen:

f) bauliche Anlagen die zu Straßenfesten, Märkten oder ähnlichen Veranstaltungen nur für kurze Zeit aufgestellt werden und die keine fliegenden Bauten sind,

²² § 60 BauO NRW 2018: (2) Die Genehmigungsfreiheit nach den §§ 61 bis 63, 78 und 79 Absatz 1 Satz 1 sowie die Beschränkung der bauaufsichtlichen Prüfung nach § 64 entbinden nicht von der Verpflichtung zur Einhaltung der Anforderungen, die durch öffentlich-rechtliche Vorschriften an Anlagen gestellt werden, und lassen die bauaufsichtlichen Eingriffsbefugnisse unberührt.

²³ § 50 BauO NRW 2018:

(1) ¹An Anlagen und Räume besonderer Art oder Nutzung (Sonderbauten) können im Einzelfall zur Verwirklichung der allgemeinen Anforderungen nach § 3 Absatz 1 besondere Anforderungen gestellt werden. ²Erleichterungen können gestattet werden, soweit es der Einhaltung von Vorschriften wegen der besonderen Art oder Nutzung baulicher Anlagen oder Räume oder wegen besonderer Anforderungen nicht bedarf. ³Die Anforderungen und Erleichterungen nach den Sätzen 1 und 2 können sich insbesondere erstrecken auf

1. die Anordnung der baulichen Anlagen auf dem Grundstück,
2. die Abstände von Nachbargrenzen, von anderen baulichen Anlagen auf dem Grundstück und von öffentlichen Verkehrsflächen sowie auf die Größe der freizuhaltenden Flächen der Grundstücke,
3. die Öffnungen nach öffentlichen Verkehrsflächen und nach angrenzenden Grundstücken,
4. die Anlage von Zu- und Abfahrten,

Bei Veranstaltungen wird zudem oft Teil 1 der Sonderbauverordnung (SBauVO) über Versammlungsstätten einschlägig sein. Bei Veranstaltungen im Freien ist das der Fall, wenn die Versammlungsstätte im Freien entweder (1.) Szenenflächen und Tribünen hat, die keine fliegenden Bauten sind und deren Besucherbereich für mehr als 1.000 Besucher bestimmt ist, oder (2.) keine Szenenflächen und Tribünen hat, aber für mehr als 5.000 Besucher bestimmt ist (§ 1 Abs. 1 Nr. 2 SBauVO²⁴). Es gelten dann besondere Regelungen für die bauliche Anlage in Bezug auf Bauteile, Baustoffe, Rettungswege sowie technische Anlagen und Einrichtungen. Von diesen Vorschriften kann unter den Voraussetzungen des § 69 BauO NRW 2018²⁵ in Einzelfällen abgewichen werden, ggf. erfordert dies Kompensationsmaßnahmen.

-
5. die Anlage von Grünstreifen, Baumpflanzungen und anderen Pflanzungen sowie die Begrünung oder Beseitigung von Halden und Gruben,
 6. die Bauart und Anordnung aller für die Stand- und Verkehrssicherheit, den Brand-, Wärme-, Schall- oder Gesundheitsschutz wesentlichen Bauteile und die Verwendung von Baustoffen,
 7. Brandschutzanlagen, -einrichtungen und -vorkehrungen,
 8. die Löschwasserrückhaltung,
 9. die Anordnung und Herstellung von Aufzügen, Treppen, Treppenräumen, Fluren, Ausgängen, sonstigen Rettungswegen,
 10. die Beleuchtung und Energieversorgung,
 11. die Lüftung und Rauchableitung,
 12. die Feuerungsanlagen und Heizräume,
 13. die Wasserversorgung für Löschzwecke,
 14. die Aufbewahrung und Entsorgung von Abwasser und festen Abfallstoffen,
 15. die Stellplätze und Garagen mit und ohne eine Stromzuleitung für die Aufladung von Batterien für Elektrofahrzeuge sowie Fahrradabstellplätze,
 16. die barrierefreie Nutzbarkeit,
 17. die zulässige Zahl der Benutzerinnen und Benutzer, Anordnung und Zahl der zulässigen Sitz- und Stehplätze bei Versammlungsstätten, Gaststätten, Vergnügungsstätten, Tribünen und Fliegenden Bauten,
 18. die Zahl der Toiletten für Besucherinnen und Besucher,
 19. Umfang, Inhalt und Zahl besonderer Bauvorlagen, insbesondere eines Brandschutzkonzepts,
 20. weitere zu erbringende Bescheinigungen,
 21. die Bestellung und Qualifikation der Bauleitenden und der Fachbauleitenden,
 22. den Betrieb und die Nutzung einschließlich der Bestellung und der Qualifikation einer oder eines Brandschutzbeauftragten,
 23. Erst-, Wiederholungs- und Nachprüfungen und die Bescheinigungen, die hierüber zu erbringen sind und
 24. Gebäudefunkanlagen für die Feuerwehr.

(2) Große Sonderbauten sind

...

6. Versammlungsstätten

...

b) im Freien mit Szenenflächen oder Freisportanlagen mit Tribünen, die keine Fliegenden Bauten sind, und insgesamt mehr als 1000 Besucherinnen und Besucher fassen,

²⁴ **§ 1 Abs. 1 SBauVO:**

(1) Die Vorschriften des Teils 1 gelten für den Bau und Betrieb von

1. Versammlungsstätten mit Versammlungsräumen, die einzeln für mehr als 200 Besucherinnen und Besucher bestimmt sind; sie gelten auch für Versammlungsstätten mit mehreren Versammlungsräumen, die insgesamt für mehr als 200 Besucherinnen und Besucher bestimmt sind, wenn diese Versammlungsräume gemeinsame Rettungswege haben,
2. Versammlungsstätten im Freien mit Szenenflächen und Tribünen, die keine fliegenden Bauten sind und deren Besucherbereich für mehr als 1000 Besucherinnen und Besucher bestimmt ist, sowie solche Versammlungsstätten im Freien, die für mehr als 5000 Besucherinnen und Besucher bestimmt sind, und
3. Sportstadien und Freisportanlagen mit Tribünen, die keine fliegenden Bauten sind, und die jeweils für insgesamt mehr als 5000 Besucherinnen und Besucher bestimmt sind.

²⁵ **§ 69 BauO NRW 2018:**

(1) ¹Die Bauaufsichtsbehörde kann Abweichungen von Anforderungen dieses Gesetzes und aufgrund dieses Gesetzes erlassener Vorschriften zulassen, wenn sie unter Berücksichtigung des Zwecks der jeweiligen Anforderung und unter Würdigung der öffentlich-rechtlich geschützten nachbarlichen Belange mit den öffentlichen Belangen, insbesondere den Anforderungen des § 3 Absatz 1 und 3 vereinbar ist.

²Unter den Voraussetzungen des Satzes 1 sind Abweichungen zuzulassen, wenn sie der Verwirklichung von Vorhaben zur Einsparung von Wasser oder Energie oder der Schaffung oder Erneuerung von Wohnraum dienen. ³Soll von einer technischen Anforderung abgewichen werden, ist der Genehmigungsbehörde nachzuweisen, dass dem Zweck dieser Anforderung auf andere Weise entsprochen wird.

(2) ¹Die Zulassung von Abweichungen nach Absatz 1, von Ausnahmen und Befreiungen von den Festsetzungen eines Bebauungsplans oder einer sonstigen städtebaulichen Satzung oder von Regelungen der Baunutzungsverordnung ist gesondert schriftlich zu beantragen. ²Der

Eine wichtige Vorschrift für Versammlungsstätten ist § 43 SBauVO²⁶. Sie verlangt vom Betreiber die Aufstellung eines Sicherheitskonzepts und die Stellung eines Ordnungsdienstes, wenn es die Art der Veranstaltung erfordert. Ein solches Sicherheitskonzept ist nicht Bestandteil einer Baugenehmigung, sondern eine Betriebsvorschrift.

Für Versammlungsstätten mit mehr als 5000 Besucherplätzen ist nach § 43 Abs. 2 SBauVO das Einvernehmen der für Sicherheit oder Ordnung zuständigen Behörden (insbesondere Polizei, Ordnungsbehörde und Feuerwehr) hinsichtlich des Sicherheitskonzepts nötig. Die Bauaufsichtsbehörde prüft nicht nur, ob das Einvernehmen dieser Behörden vorliegt, sondern auch, ob das Sicherheitskonzept nicht im Widerspruch zur Baugenehmigung steht. Eine weitere inhaltliche Überprüfung des Sicherheitskonzeptes durch die Bauaufsichtsbehörde sieht die SBauVO jedoch nicht vor. Gesetz und Verordnung schweigen zudem dazu, welche Vorgaben für den Inhalt des Sicherheitskonzepts im Einzelnen bestehen.

Gemäß § 38 Abs. 1 SBauVO²⁷ ist der Betreiber für die Sicherheit der Veranstaltung und die Einhaltung der Vorschriften verantwortlich. Damit wird die ordnungsrechtliche Verantwortlichkeit des Betreibers bzw. des Veranstalters statuiert. Inwieweit sich die Verantwortlichkeit des Betreibers auch auf Verkehrs- und Freiflächen außerhalb der baulichen Anlage bezieht, ist nicht eindeutig geregelt. Die Vorschrift lässt die zivilrechtliche Verkehrssicherungspflicht unberührt, deren Anwendungsbereich regelmäßig nicht durch den Umfang der Baugenehmigung eingeschränkt wird.

Antrag ist zu begründen. ³Für Anlagen, die keiner Genehmigung bedürfen, sowie für Abweichungen von Vorschriften, die im Genehmigungsverfahren nicht geprüft werden, gilt Satz 1 entsprechend.

(3) ¹Über Abweichungen nach Absatz 1 Satz 1 von örtlichen Bauvorschriften sowie über Ausnahmen und Befreiungen nach Absatz 2 Satz 1 entscheidet bei nicht genehmigungsbedürftigen Bauvorhaben die Gemeinde nach Maßgabe der Absätze 1 und 2. ²Im Übrigen lässt die Bauaufsichtsbehörde Abweichungen von örtlichen Bauvorschriften im Einvernehmen mit der Gemeinde zu. ³§ 36 Absatz 2 Satz 2 Baugesetzbuch gilt entsprechend. ⁴Die Gemeinde bzw. die Bauaufsichtsbehörde hat über den Abweichungsantrag innerhalb einer Frist von sechs Wochen nach Eingang des vollständigen Antrags bei ihr zu entscheiden. ⁵Sie kann die Frist aus wichtigen Gründen bis zu sechs Wochen verlängern.

²⁶ **§ 43 SBauVO:**

(1) Erfordert es die Art der Veranstaltung, hat die Betreiberin oder der Betreiber ein Sicherheitskonzept aufzustellen und einen Ordnungsdienst einzurichten.

(2) ¹Für Versammlungsstätten mit mehr als 5000 Besucherplätzen hat die Betreiberin oder der Betreiber im Einvernehmen mit den für Sicherheit oder Ordnung zuständigen Behörden, insbesondere der Polizei, der Brandschutzdienststelle und dem Rettungsdienst, ein Sicherheitskonzept aufzustellen. ²Im Sicherheitskonzept sind die Mindestzahl der Kräfte des Ordnungsdienstes gestaffelt nach Besucherzahlen und Gefährungsgraden sowie die betrieblichen Sicherheitsmaßnahmen und die allgemeinen und besonderen Sicherheitsdurchsagen festzulegen.

(3) Der nach dem Sicherheitskonzept erforderliche Ordnungsdienst muss von einer von der Betreiberin oder von dem Betreiber oder von der Veranstalterin oder von dem Veranstalter bestellten Person geleitet werden.

(4) ¹Die Ordnungsdienstleiterin oder der Ordnungsdienstleiter und die Ordnungsdienstkräfte sind für die betrieblichen Sicherheitsmaßnahmen verantwortlich. ²Sie sind insbesondere für die Kontrolle an den Ein- und Ausgängen und den Zugängen zu den Besucherblöcken, die Beachtung der maximal zulässigen Besucherzahl und der Anordnung der Besucherplätze, die Beachtung der Verbote des § 35, die Sicherheitsdurchsagen sowie für die geordnete Evakuierung im Gefahrenfall verantwortlich.

²⁷ **§ 38 Abs. 1 SBauVO:**

Die Betreiberin oder der Betreiber ist für die Sicherheit der Veranstaltung und die Einhaltung der Vorschriften verantwortlich.

3. Straßen- und Wegerecht

Sobald sich eine Veranstaltung auf den öffentlichen Straßenraum oder öffentliche Plätze und Fußgängerzonen auswirkt bzw. auf solchen Flächen stattfindet, ist der Anwendungsbereich des StrWG NRW bzw. des FStrG eröffnet.

Nach § 18 Abs. 1 StrWG²⁸ (§ 8 Abs. 1 FStrG²⁹) ist für eine widmungsfremde Nutzung der Straße eine Sondernutzungserlaubnis erforderlich. Die Benutzung öffentlicher Straßen und Plätze zu Veranstaltungszwecken ist regelmäßig eine solche widmungsfremde Nutzung, da sie nicht „zum Verkehr“ geschieht, also keinen verkehrsüblichen Vorgang darstellt. Die Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis steht im Ermessen der Behörde.

Nötig ist eine Sondernutzungserlaubnis nur für Flächen, die für die eigentliche Veranstaltung genutzt werden. Zuwegungen, die „zum Verkehr“ benutzt werden, werden nicht vom Regelungszweck erfasst.

Nach § 18 Abs. 2 S. 2 StrWG NRW³⁰ (§ 8 Abs. 2 S. 2 FStrG³¹) kann die Erlaubnis mit Bedingungen und Auflagen versehen werden. § 21 StrWG NRW³² ordnet eine Verfahrenskonzentration bei der Straßenverkehrsbehörde an, wenn nach § 29 Abs. 2 StVO³³

²⁸ § 18 StrWG NRW:

(1) ¹Die Benutzung der Straßen über den Gemeingebrauch hinaus ist unbeschadet des § 14a Abs. 1 Sondernutzung. ²Die Sondernutzung bedarf der Erlaubnis der Straßenbaubehörde. ³In Ortsdurchfahrten bedarf sie der Erlaubnis der Gemeinde; soweit die Gemeinde nicht Träger der Straßenbaulast ist, darf sie die Erlaubnis nur mit Zustimmung der Straßenbaubehörde erteilen. ⁴Eine Erlaubnis soll nicht erteilt werden, wenn Menschen mit Behinderung durch die Sondernutzung in der Ausübung des Gemeingebrauchs erheblich beeinträchtigt werden.

²⁹ § 8 FStrG:

(1) ¹Die Benutzung der Bundesfernstraßen über den Gemeingebrauch hinaus ist Sondernutzung. ²Sie bedarf der Erlaubnis der Straßenbaubehörde, in Ortsdurchfahrten der Erlaubnis der Gemeinde. ³Soweit die Gemeinde nicht Träger der Straßenbaulast ist, darf sie die Erlaubnis nur mit Zustimmung der Straßenbaubehörde erteilen. ⁴Die Gemeinde kann durch Satzung bestimmte Sondernutzungen in den Ortsdurchfahrten von der Erlaubnis befreien und die Ausübung regeln. ⁵Soweit die Gemeinde nicht Träger der Straßenbaulast ist, bedarf die Satzung der Zustimmung der obersten Landesstraßenbaubehörde. ⁶Eine Erlaubnis soll nicht erteilt werden, wenn behinderte Menschen durch die Sondernutzung in der Ausübung des Gemeingebrauchs erheblich beeinträchtigt würden.

³⁰ § 18 StrWG NRW:

(2) ¹Die Erlaubnis darf nur auf Zeit oder auf Widerruf erteilt werden. ²Sie kann mit Bedingungen versehen und mit Auflagen verbunden werden. ³Ist die Gemeinde nicht Träger der Straßenbaulast, so hat sie eine widerruflich erteilte Erlaubnis zu widerrufen, wenn die Straßenbaubehörde dies aus Gründen des Straßenbaues oder der Sicherheit oder Leichtigkeit des Verkehrs verlangt.

³¹ § 8 FStrG:

(2) ¹Die Erlaubnis darf nur auf Zeit oder Widerruf erteilt werden. ²Sie kann mit Bedingungen und Auflagen verbunden werden. ³Soweit die Gemeinde nicht Träger der Straßenbaulast ist, hat sie eine widerruflich erteilte Erlaubnis zu widerrufen, wenn die Straßenbaubehörde dies aus Gründen des Straßenbaus oder der Sicherheit oder Leichtigkeit des Verkehrs verlangt.

³² § 21 StrWG NRW:

¹Ist nach den Vorschriften des Straßenverkehrsrechts eine Erlaubnis für eine übermäßige Straßenbenutzung oder eine Ausnahmegenehmigung erforderlich, so bedarf es keiner Erlaubnis nach § 18 Abs. 1. ²Vor ihrer Entscheidung hat die hierfür zuständige Behörde die sonst für die Sondernutzungserlaubnis zuständige Behörde zu hören. ³Die von dieser geforderten Bedingungen, Auflagen und Sondernutzungsgebühren sind dem Antragsteller in der Erlaubnis oder der Ausnahmegenehmigung aufzuerlegen.

³³ § 29 StVO:

(2) ¹Veranstaltungen, für die Straßen mehr als verkehrsüblich in Anspruch genommen werden, insbesondere Kraftfahrzeugrennen, bedürfen der Erlaubnis. ²Das ist der Fall, wenn die Benutzung der Straße für den Verkehr wegen der Zahl oder des Verhaltens der Teilnehmenden oder der Fahrweise der beteiligten Fahrzeuge eingeschränkt wird; Kraftfahrzeuge in geschlossenem Verband nehmen die Straße stets mehr als verkehrsüblich in Anspruch. ³Veranstaltende haben dafür zu sorgen, dass die Verkehrsvorschriften sowie etwaige Bedingungen und Auflagen befolgt werden.

eine Erlaubnis für eine übermäßige Straßenbenutzung oder eine Ausnahmegenehmigung erforderlich ist. Der Antragsteller muss kein separates Verfahren zur Erlangung einer Sondernutzungserlaubnis führen.

4. Straßenverkehrsrecht

Für die Reglementierung einer Veranstaltung kann ferner das Straßenverkehrsrecht maßgeblich sein. Im Gegensatz zum Straßen- und Wegerecht dient jenes zur Ordnung des Verkehrs auf den Straßen und der Abwehr von Gefahren, die sich aus der Teilnahme am Straßenverkehr ergeben. Mit anderen Worten sind straßenverkehrsrechtliche Normen einschlägig, wenn die Straßen gerade zum Verkehr, also widmungsgemäß genutzt werden oder diese Nutzung eingeschränkt wird (etwa Halteverbote für Rettungswege, Sperrungen zur Sicherung von Fußgängern).

Für Veranstaltungen, die die Straßen mehr als verkehrsüblich in Anspruch nehmen, insbesondere Kraftfahrzeugrennen, sieht § 29 Abs. 2 StVO eine Erlaubnispflicht vor. Eine solche übermäßige Nutzung liegt vor, wenn die Benutzung der Straße für den Verkehr wegen der Zahl oder des Verhaltens der Teilnehmer oder der Fahrweise der beteiligten Fahrzeuge eingeschränkt ist (so etwa bei Radmärschen, Volksläufen).

Nach § 46 Abs. 3 StVO³⁴ können Ausnahmegenehmigung und Erlaubnis mit Nebenbestimmungen versehen werden. Die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrs-Ordnung (VwV-StVO)³⁵ nennt als mögliche Auflagen bei § 29 StVO u.a. die Vorhaltung eines Sanitätsdienstes und die Sicherstellung ausreichenden Feuerschutzes (VwV-StVO, Rdn. 47, 65).

Für ortsübliche Prozessionen und andere ortsübliche kirchliche Veranstaltungen sowie kleinere örtliche Brauchtumsveranstaltungen sieht die VwV-StVO eine Ausnahme zur Erlaubnispflichtigkeit nach § 29 Abs. 2 StVO vor (VwV-StVO, Rdn. 11).

§ 27 StVO trifft Regelungen für die Teilnahme geschlossener Verbände und Prozessionen am Straßenverkehr. Die VwV-StVO regelt hierzu, dass Prozessionen, soweit erforderlich, polizeiliche Begleitung zu gewähren ist (VwV-StVO, Rdn. 2).

³⁴ § 46 Abs. 3 StVO:

Ausnahmegenehmigung und Erlaubnis können unter dem Vorbehalt des Widerrufs erteilt werden und mit Nebenbestimmungen (Bedingungen, Befristungen, Auflagen) versehen werden. Erforderlichenfalls kann die Kommune die Beibringung eines Sachverständigengutachtens auf Kosten des Antragstellers verlangen. Die Bescheide sind mitzuführen und auf Verlangen zuständigen Personen auszuhändigen. Bei Erlaubnissen nach § 29 Abs. 3 genügt das Mitführen fernkopierter Bescheide.

³⁵ http://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwvbund_26012001_S3236420014.htm

5. Ordnungsbehördliche Generalklausel / polizeiliche Generalklausel

Auch die ordnungsbehördliche (§14 Abs. 1 OBG³⁶) und polizeiliche Generalklausel (§ 8 Abs. 1 PolG NRW)³⁷, die die Ordnungsbehörden und im Eilfall die Polizei ermächtigt, die notwendigen Maßnahmen zu treffen, um eine im einzelnen Falle bestehende Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren, ist in den Blick zu nehmen. Auf ihrer Grundlage können Veranstaltungen untersagt werden. Einen Genehmigungstatbestand kennt das Ordnungs- und Polizeirecht nicht.

6. Feuerschutz und Rettungsdienst

§ 27 BHKG³⁸ sieht eine Anzeigepflicht für Veranstaltungen vor, bei denen eine erhöhte Brandgefahr besteht und bei Ausbruch eines Brandes eine große Anzahl von Personen gefährdet ist. Es kann daraufhin eine Brandsicherheitswache angeordnet werden. Auch das BHKG NRW enthält keinen Genehmigungstatbestand.

Das RettG stellt keine Anforderungen an den Veranstalter; Notfallrettung und Krankentransport sind Aufgaben des Trägers des Rettungsdienstes. Der Sanitätsdienst (allgemeine Betreuung, lebensrettende Sofortmaßnahmen, Erste-Hilfe-Maßnahmen) bei Veranstaltungen unterfällt nicht dem Regelungsbereich des RettG (vgl. Erlass des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales vom 24.11.2006 „Sanitätsdienst und Rettungsdienst bei Veranstaltungen“, II 5 – 0713.8)³⁹.

In der Praxis werden die Belange des Rettungsdienstes und des Feuerschutzes regelmäßig als Auflagen zu Genehmigungen umgesetzt, die aufgrund anderer gesetzlicher Grundlagen ergehen.

7. Verkehrssicherungspflicht des Veranstalters

Allgemeine Verkehrssicherungspflicht: Kommt es infolge der mangelhaften Verkehrssicherung zu einem Schadensfall auf dem Veranstaltungsgelände, sei es personeller

³⁶ § 14 OBG:

(1) Die Ordnungsbehörden können die notwendigen Maßnahmen treffen, um eine im einzelnen Falle bestehende Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung (Gefahr) abzuwehren.

³⁷ § 8 PolG NRW:

(1) Die Polizei kann die notwendigen Maßnahmen treffen, um eine im einzelnen Falle bestehende, konkrete Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung (Gefahr) abzuwehren, soweit nicht die §§ 9 bis 46 die Befugnisse der Polizei besonders regeln.

³⁸ § 27 BHKG:

(1) ¹Veranstaltungen, bei denen eine erhöhte Brandgefahr besteht und bei Ausbruch eines Brandes eine große Anzahl von Personen gefährdet ist, sind der Gemeinde rechtzeitig anzuzeigen. ²Die Gemeinde entscheidet darüber, ob eine Brandsicherheitswache erforderlich ist. ³Sie kann bei Bedarf Auflagen erteilen. Baurechtliche Vorschriften bleiben unberührt.

(2) ¹Ist die Veranstalterin oder der Veranstalter in der Lage, eine den Anforderungen genügende Brandsicherheitswache zu stellen, hat die Gemeinde ihr oder ihm diese Aufgabe zu übertragen. ²In allen anderen Fällen stellt die Gemeinde die Brandsicherheitswache.

(3) Angehörige einer Brandsicherheitswache können Anordnungen treffen, um Brände zu verhüten oder zu bekämpfen und um Rettungs- und Angriffswege zu sichern.

³⁹ https://www.bezreg-arnsberg.nrw.de/themen/r/rettungswesen/06_11_24_erlass_mags.pdf

oder materieller Schaden, so ist der Veranstalter in der Schadensersatzpflicht. Diese zivilrechtlichen Ansprüche leiten sich aus § 823 BGB⁴⁰ her.

Davon unbenommen bestehen die strafrechtlichen Aspekte, die der Veranstalter erfüllt haben kann.

Namentlich wären dies klassischerweise Körperverletzungsdelikte in fahrlässiger Begehungsweise, sprich durch Unterlassung, also mangelhafter Verkehrssicherung. Letztlich können durch den Veranstalter Ordnungswidrigkeiten im Zusammenhang mit einer Veranstaltung begangen werden:

Eine erlaubnispflichtige Veranstaltung ohne Erlaubnis durchzuführen stellt beispielsweise eine Ordnungswidrigkeit gem. § 29 Abs. 2 Satz 1 i.V.m. § 49 Abs. 2 Nr. 6 StVO dar.

Weitere Ordnungswidrigkeiten wären z.B. Verstöße gegen Anordnungen der Erlaubnisbehörde. Hier können durch das zuständige Ordnungsamt Verwarngelder oder auch Bußgelder, deren Höhe sich nach dem Grad des Verstoßes bemisst, erhoben werden.

Die Verkehrssicherungspflicht eines Veranstalters ergibt sich neben den üblichen Sicherungspflichten auch aus den Auflagen, die die Erlaubnisbehörde erlässt. Diese besonderen Verkehrssicherungspflichten dienen nicht nur zum Schutz der Teilnehmer der Veranstaltung, sondern vielmehr auch dem Schutz von unbeteiligten Dritten, die durch die Veranstaltung so gering wie möglich beeinträchtigt und nicht gefährdet werden sollen.

Sonstige Vorschriften

Im Wesentlichen sind es die vorgenannten Vorschriften, die rechtliche Anforderungen an Veranstaltungen stellen. Daneben existieren weitere Normen, die im Ergebnis aber regelmäßig keine maßgebliche Auswirkung auf die hier interessierenden Sicherheitsfragen haben; sie sollen nur überblicksartig dargestellt werden:

- §§ 14, 15 VersG⁴¹: Als rein oder überwiegend unterhaltende und/oder kommerzielle Veranstaltungen sind Veranstaltungen üblicherweise keine Versammlungen im Sinne

⁴⁰ § 823 BGB:

(1) Wer vorsätzlich oder fahrlässig das Leben, den Körper, die Gesundheit, die Freiheit, das Eigentum oder ein sonstiges Recht eines anderen widerrechtlich verletzt, ist dem anderen zum Ersatz des daraus entstehenden Schadens verpflichtet.

(2) ¹Die gleiche Verpflichtung trifft denjenigen, welcher gegen ein den Schutz eines anderen bezweckendes Gesetz verstößt. ²Ist nach dem Inhalt des Gesetzes ein Verstoß gegen dieses auch ohne Verschulden möglich, so tritt die Ersatzpflicht nur im Falle des Verschuldens ein.

⁴¹ § 14 VersG:

(1) Wer die Absicht hat, eine öffentliche Versammlung unter freiem Himmel oder einen Aufzug zu veranstalten, hat dies spätestens 48 Stunden vor der Bekanntgabe der zuständigen Behörde unter Angabe des Gegenstandes der Versammlung oder des Aufzuges anzumelden.

(2) In der Anmeldung ist anzugeben, welche Person für die Leitung der Versammlung oder des Aufzuges verantwortlich sein soll.

des Versammlungsgesetzes (VersG). Die in § 14 Abs. 1 VersG vorgesehene Anzeigepflicht (Ausnahme bei Spontanversammlungen) hat deshalb ebenso wenig Bedeutung wie der Auflagenvorbehalt zur Verhinderung einer Gefährdung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung der Versammlung in § 15 Abs. 1 VersG.

- §§ 9 - 11 LImSchG NRW⁴²: Ausnahmegenehmigungen zur Nachtruhe, Benutzung von Tongeräten und zum Abbrennen pyrotechnischer Gegenstände,

§ 15 VersG:

(1) Die zuständige Behörde kann die Versammlung oder den Aufzug verbieten oder von bestimmten Auflagen abhängig machen, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung der Versammlung oder des Aufzuges unmittelbar gefährdet ist.

(2) ¹Eine Versammlung oder ein Aufzug kann insbesondere verboten oder von bestimmten Auflagen abhängig gemacht werden, wenn

1. die Versammlung oder der Aufzug an einem Ort stattfindet, der als Gedenkstätte von historisch herausragender, überregionaler Bedeutung an die Opfer der menschenunwürdigen Behandlung unter der nationalsozialistischen Gewalt- und Willkürherrschaft erinnert, und
2. nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung konkret feststellbaren Umständen zu besorgen ist, dass durch die Versammlung oder den Aufzug die Würde der Opfer beeinträchtigt wird.

²Das Denkmal für die ermordeten Juden Europas in Berlin ist ein Ort nach Satz 1 Nr. 1. ³Seine Abgrenzung ergibt sich aus der Anlage zu diesem Gesetz. Andere Orte nach Satz 1 Nr. 1 und deren Abgrenzung werden durch Landesgesetz bestimmt.

(3) Sie kann eine Versammlung oder einen Aufzug auflösen, wenn sie nicht angemeldet sind, wenn von den Angaben der Anmeldung abgewichen oder den Auflagen zuwidergehandelt wird oder wenn die Voraussetzungen zu einem Verbot nach Absatz 1 oder 2 gegeben sind.

(4) Eine verbotene Veranstaltung ist aufzulösen.

⁴² **§ 9 LImSchG NRW:**

(1) Von 22 bis 6 Uhr sind Betätigungen verboten, welche die Nachtruhe zu stören geeignet sind.

(2) Das Verbot des Absatzes gilt nicht für

1. Ernte- und Beststellungsarbeiten zwischen 5 und 6 Uhr sowie zwischen 22 und 23 Uhr,

2. die Außengastronomie zwischen 22 und 24 Uhr. Die Kommune soll den Beginn der Nachtruhe außerhalb von Kerngebieten, Gewerbegebieten, Sondergebieten für Freizeitparks, des Außenbereichs sowie von Gebieten nach § 34 Abs. 2 Baugesetzbuch mit entsprechender Eigenart der näheren Umgebung bis auf 22 Uhr vorverlegen, wenn dies zum Schutz der Nachbarschaft geboten ist. Dies kann auch im Wege der ordnungsbehördlichen Verordnung erfolgen.

3. den Betrieb von Anlagen, die auf Grund einer Genehmigung nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz, einer Planfeststellung nach dem Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz oder dem Bundesberggesetz (BBergG) oder auf Grund eines zugelassenen Betriebsplanes nach dem Bundesberggesetz betrieben werden,

4. Maßnahmen zur Verhütung oder Beseitigung eines Notstandes, und

5. (außer Kraft).

Darüber hinaus kann die Kommune auf Antrag Ausnahmen von dem Verbot des Absatzes 1 zulassen, wenn die Ausübung der Tätigkeit während der Nachtzeit, im öffentlichen Interesse oder im überwiegenden Interesse eines Beteiligten geboten ist; die Ausnahme kann unter Bedingungen erteilt und mit Auflagen verbunden werden.

§10 LImSchG NRW:

(1) Geräte, die der Schallerzeugung oder Schallwiedergabe dienen (Musikinstrumente, Tonwiedergabegeräte und ähnliche Geräte), dürfen nur in solcher Lautstärke benutzt werden, dass unbeteiligte Personen nicht erheblich belästigt werden.

(2) Auf öffentlichen Verkehrsflächen sowie in und auf solchen Anlagen, Verkehrsräumen und Verkehrsmitteln, die der allgemeinen Benutzung dienen, ferner in öffentlichen Badeanstalten ist der Gebrauch dieser Geräte verboten, wenn andere hierdurch belästigt werden können.

(3) Die Benutzung von Geräten zur Schallerzeugung oder Schallwiedergabe für Zwecke der Wahlwerbung zu Europa-, Bundestags-, Landtags- oder Kommunalwahlen in den letzten vier Wochen vor der Wahl, außer am Wahltag selbst, durch an der Wahl teilnehmende Parteien, Wählergruppen oder sonstige politische Vereinigungen ist zulässig. Die Kommunen können durch ordnungsbehördliche Verordnung das Nähere regeln.

(4) Die örtliche Ordnungsbehörde kann bei einem öffentlichen oder überwiegenden privaten Interesse auf Antrag von den Bestimmungen der Absätze 1 und 2 im Einzelfall Ausnahmen zulassen. Die Ausnahmen können unter Bedingungen erteilt und mit Auflagen verbunden werden. § 9 Abs. 3 gilt entsprechend. Außerdem können die Kommunen abweichend von Absatz 2 zeitlich begrenzte Darbietungen in innerstädtischen Fußgängerzonen, insbesondere Musikdarbietungen, durch ordnungsbehördliche Verordnung allgemein zulassen und die dabei zu beachtenden Anforderungen festlegen.

(5) Die Absätze 1 und 2 finden auf rechtlich vorgeschriebene Signal und Warneinrichtungen sowie auf Geräte, die im Rahmen eines öffentlichen Verkehrsbetriebes verwendet werden, keine Anwendung.

§ 11 LImSchG:

(1) Wer ein Feuerwerk oder an bewohnten oder von Personen besuchten Orten Feuerwerkskörper der Kategorien 3 und 4 im Sinne des § 6 Absatz 6 der ersten Verordnung zum Sprengstoffgesetz (1. SprengV) in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Januar 1991 (BGBl. I S. 169), zuletzt geändert durch Artikel 3 der Verordnung vom 26. November 2010 (BGBl. I S. 1643), abbrennen will, hat dies der örtlichen Ordnungsbehörde, in deren Bezirk das Feuerwerk oder die Feuerwerkskörper abgebrannt werden sollen, zwei Wochen vorher schriftlich anzuzeigen. Die örtliche Ordnungsbehörde kann im Einzelfall auf die Einhaltung der Frist verzichten.

(2) Das Feuerwerk darf höchstens 30 Minuten dauern und muss um 22.00 Uhr, in den Monaten Mai, Juni und Juli um 22.30 Uhr beendet sein; in dem Zeitraum, für den die mitteleuropäische Sommerzeit eingeführt ist, darf das Ende des Feuerwerks um eine halbe Stunde hinausgeschoben werden. Die örtliche Ordnungsbehörde kann bei Veranstaltungen von besonderer Bedeutung Ausnahmen zulassen.

- § 12 GastG⁴³: Gestattung der vorübergehenden Verabreichung alkoholischer Getränke zum Verzehr an Ort und Stelle („Schankgenehmigung“),
- §§ 4 ff. JuSchG⁴⁴: Ausnahmegenehmigungen in Bezug auf die Teilnahme von Kindern und Jugendlichen,

⁴³ § 12 GastG:

(1) Aus besonderem Anlaß kann der Betrieb eines erlaubnisbedürftigen Gaststättengewerbes unter erleichterten Voraussetzungen vorübergehend auf Widerruf gestattet werden.

(2) (weggefallen)

(3) Dem Gewerbetreibenden können jederzeit Auflagen erteilt werden.

⁴⁴ § 4 JuSchG:

(1) ¹Der Aufenthalt in Gaststätten darf Kindern und Jugendlichen unter 16 Jahren nur gestattet werden, wenn eine personensorgeberechtigte oder erziehungsbeauftragte Person sie begleitet oder wenn sie in der Zeit zwischen 5 Uhr und 23 Uhr eine Mahlzeit oder ein Getränk einnehmen. ²Jugendlichen ab 16 Jahren darf der Aufenthalt in Gaststätten ohne Begleitung einer personensorgeberechtigten oder erziehungsbeauftragten Person in der Zeit von 24 Uhr und 5 Uhr morgens nicht gestattet werden.

(2) Absatz 1 gilt nicht, wenn Kinder oder Jugendliche an einer Veranstaltung eines anerkannten Trägers der Jugendhilfe teilnehmen oder sich auf Reisen befinden.

(3) Der Aufenthalt in Gaststätten, die als Nachtbar oder Nachtclub geführt werden, und in vergleichbaren Vergnügungsbetrieben darf Kindern und Jugendlichen nicht gestattet werden.

(4) Die zuständige Behörde kann Ausnahmen von Absatz 1 genehmigen.

§ 5 JuSchG:

(1) Die Anwesenheit bei öffentlichen Tanzveranstaltungen ohne Begleitung einer personensorgeberechtigten oder erziehungsbeauftragten Person darf Kindern und Jugendlichen unter 16 Jahren nicht und Jugendlichen ab 16 Jahren längstens bis 24 Uhr gestattet werden.

(2) Abweichend von Absatz 1 darf die Anwesenheit Kindern bis 22 Uhr und Jugendlichen unter 16 Jahren bis 24 Uhr gestattet werden, wenn die Tanzveranstaltung von einem anerkannten Träger der Jugendhilfe durchgeführt wird oder der künstlerischen Betätigung oder der Brauchtumpflege dient.

(3) Die zuständige Behörde kann Ausnahmen genehmigen.

§ 6 JuSchG:

(1) Die Anwesenheit in öffentlichen Spielhallen oder ähnlichen vorwiegend dem Spielbetrieb dienenden Räumen darf Kindern und Jugendlichen nicht gestattet werden.

(2) Die Teilnahme an Spielen mit Gewinnmöglichkeit in der Öffentlichkeit darf Kindern und Jugendlichen nur auf Volksfesten, Schützenfesten, Jahrmärkten, Spezialmärkten oder ähnlichen Veranstaltungen und nur unter der Voraussetzung gestattet werden, dass der Gewinn in Waren von geringem Wert besteht.

§ 7 JuSchG:

¹Geht von einer öffentlichen Veranstaltung oder einem Gewerbebetrieb eine Gefährdung für das körperliche, geistige oder seelische Wohl von Kindern oder Jugendlichen aus, so kann die zuständige Behörde anordnen, dass der Veranstalter oder Gewerbetreibende Kindern und Jugendlichen die Anwesenheit nicht gestatten darf. ²Die Anordnung kann Altersbegrenzungen, Zeitbegrenzungen oder andere Auflagen enthalten, wenn dadurch die Gefährdung ausgeschlossen oder wesentlich gemindert wird.

§ 8 JuSchG:

¹Hält sich ein Kind oder eine jugendliche Person an einem Ort auf, an dem ihm oder ihr eine unmittelbare Gefahr für das körperliche, geistige oder seelische Wohl droht, so hat die zuständige Behörde oder Stelle die zur Abwendung der Gefahr erforderlichen Maßnahmen zu treffen. ²Wenn nötig, hat sie das Kind oder die jugendliche Person

1. zum Verlassen des Ortes anzuhalten,

2. der erziehungsberechtigten Person im Sinne des § 7 Abs. 1 Nr. 6 des Achten Buches Sozialgesetzbuch zuzuführen oder, wenn keine erziehungsberechtigte Person erreichbar ist, in die Obhut des Jugendamtes zu bringen.

³In schwierigen Fällen hat die zuständige Behörde oder Stelle das Jugendamt über den jugendgefährdenden Ort zu unterrichten.

§ 9 JuSchG:

(1) In Gaststätten, Verkaufsstellen oder sonst in der Öffentlichkeit dürfen

1. Bier, Wein, weinähnliche Getränke oder Schaumwein oder Mischungen von Bier, Wein, weinähnlichen Getränken oder Schaumwein mit nichtalkoholischen Getränken an Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren,

2. andere alkoholische Getränke oder Lebensmittel, die andere alkoholische Getränke in nicht nur geringfügiger Menge enthalten, an Kinder und Jugendliche

weder abgegeben noch darf ihnen der Verzehr gestattet werden.

(2) Absatz 1 Nummer 1 gilt nicht, wenn Jugendliche von einer personensorgeberechtigten Person begleitet werden.

...

§ 10 JuSchG:

(1) In Gaststätten, Verkaufsstellen oder sonst in der Öffentlichkeit dürfen Tabakwaren und andere nikotinhaltige Erzeugnisse und deren Behältnisse an Kinder oder Jugendliche weder abgegeben noch darf ihnen das Rauchen oder der Konsum nikotinhaltiger Produkte gestattet werden.

...

(4) Die Absätze 1 bis 3 gelten auch für nikotinfreie Erzeugnisse, wie elektronische Zigaretten oder elektronische Shishas, in denen Flüssigkeit durch ein elektronisches Heizelement verdampft und die entstehenden Aerosole mit dem Mund eingeatmet werden, sowie für deren Behältnisse.

- § 24 LuftVG⁴⁵: Genehmigungspflicht für Luftfahrtveranstaltungen,
- § 11 TierschG⁴⁶: Erlaubnispflicht für Tierschauen und andere Veranstaltungen mit Tieren,
- § 7 Abs. 1⁴⁷, § 27 Abs. 1 SprengG⁴⁸: Erlaubnispflicht für den Erwerb und Umgang explosionsgefährlicher Stoffe (Abbrennen von Feuerwerk).

⁴⁵ § 24 LuftVG:

(1) Öffentliche Veranstaltungen von Wettbewerben oder Schauvorstellungen, an denen Luftfahrzeuge beteiligt sind (Luftfahrtveranstaltungen), bedürfen der Genehmigung. Die Genehmigung kann mit Auflagen verbunden und befristet werden.

(2) Die Genehmigung ist zu versagen, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die öffentliche Sicherheit oder Ordnung durch die Veranstaltung gefährdet werden kann.

⁴⁶ § 11 TierschG:

(1) ¹Wer

1. Wirbeltiere oder Kopffüßer,

a) die dazu bestimmt sind, in Tierversuchen verwendet zu werden, oder

b) deren Organe oder Gewebe dazu bestimmt sind, zu wissenschaftlichen Zwecken verwendet zu werden, züchten oder, auch zum Zwecke der Abgabe dieser Tiere an Dritte, halten,

...

4. Tiere in einem Zoologischen Garten oder einer anderen Einrichtung, in der Tiere gehalten und zur Schau gestellt werden, halten,

...

7. Tierbörsen zum Zwecke des Tausches oder Verkaufes von Tieren durch Dritte durchführen oder

8. gewerbsmäßig, außer in den Fällen der Nummer 1,

...

d) Tiere zur Schau stellen oder für solche Zwecke zur Verfügung stellen,

...

will, bedarf der Erlaubnis der zuständigen Behörde. ²Für das Zurschaustellen von Tieren an wechselnden Orten darf die Erlaubnis nach Satz 1 Nummer 4 oder nach Satz 1 Nummer 8 Buchstabe d nur insoweit erteilt werden, als die Tiere nicht einer Art angehören, deren Zurschaustellen an wechselnden Orten auf Grund einer Rechtsverordnung nach Absatz 4 verboten ist.

...

(4) ¹Das Bundesministerium wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates das Zurschaustellen von Tieren wildlebender Arten an wechselnden Orten zu beschränken oder zu verbieten, soweit die Tiere der jeweiligen Art an wechselnden Orten nur unter erheblichen Schmerzen, Leiden oder Schäden gehalten oder zu den wechselnden Orten nur unter erheblichen Schmerzen, Leiden oder Schäden befördert werden können. ²Eine Rechtsverordnung nach Satz 1

1. darf nur erlassen werden, soweit den in Satz 1 bezeichneten erheblichen Schmerzen, Leiden oder Schäden durch andere Regelungen, insbesondere solche mit Anforderungen an die Haltung oder Beförderung der Tiere, nicht wirksam begegnet werden kann,

2. muss vorsehen, dass Tiere, die zum Zeitpunkt des Erlasses der Verordnung gehalten werden, von dem Verbot nur dann erfasst werden, wenn keine Möglichkeiten bestehen, die erheblichen Schmerzen, Leiden oder Schäden bei diesen Tieren auf ein vertretbares Maß zu vermindern.

(5) ¹Mit der Ausübung der Tätigkeit nach Absatz 1 Satz 1 darf erst nach Erteilung der Erlaubnis begonnen werden. ²Die zuständige Behörde entscheidet schriftlich oder elektronisch über den Antrag auf Erteilung einer Erlaubnis innerhalb einer Frist von vier Monaten ab Eingang des Antrags. ³Die in Satz 2 genannte Frist kann von der zuständigen Behörde um bis zu zwei Monate verlängert werden, soweit der Umfang und die Schwierigkeit der Prüfung des Vorliegens der Voraussetzungen der Erlaubnis dies rechtfertigen. ⁴Der Antragsteller ist über die Fristverlängerung vor Ablauf der in Satz 2 genannten Frist unter Angabe von Gründen zu unterrichten. ⁵Bei der Berechnung der Frist bleiben die Zeiten unberücksichtigt, während derer der Antragsteller trotz schriftlicher oder elektronischer Aufforderung der Behörde den Anforderungen in einer auf Grund des Absatzes 2 Satz 1 Nummer 1 erlassenen Rechtsverordnung nicht nachgekommen ist. ⁶Die zuständige Behörde soll demjenigen die Ausübung der Tätigkeit untersagen, der die Erlaubnis nicht hat.

...

⁴⁷ § 7 SprengG:

(1) Wer gewerbsmäßig, selbständig im Rahmen einer wirtschaftlichen Unternehmung oder eines land- oder forstwirtschaftlichen Betriebes oder bei der Beschäftigung von Arbeitnehmern

1. mit explosionsgefährlichen Stoffen umgehen will oder

2. den Verkehr mit explosionsgefährlichen Stoffen betreiben will bedarf der Erlaubnis.

⁴⁸ § 27 SprengG:

(1) Wer in anderen als den in § 7 Abs. 1 bezeichneten Fällen

1. explosionsgefährliche Stoffe erwerben oder

2. mit explosionsgefährlichen Stoffen umgehen will, bedarf der Erlaubnis.

Abkürzungsverzeichnis

BauO NRW 2018	Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen vom 21. Juli 2018
BHKG	Gesetz über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz vom 17. Dezember 2015
FStrG	Bundesfernstraßengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Juni 2007
GastG	Gaststättengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 20. November 1998
GewO	Gewerbeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Februar 1999
JuSchG	Jugendschutzgesetz vom 23. Juli 2002
LImSchG NRW	Gesetz zum Schutz vor Luftverunreinigungen, Geräuschen und ähnlichen Umwelteinwirkungen vom 18. März 1975
LStVG Bay	Gesetz über das Landesstrafrecht und das Verordnungsrecht auf dem Gebiet der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. Dezember 1982
LuftVG	Luftverkehrsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. Mai 2007
OBG	Gesetz über Aufbau und Befugnisse der Ordnungsbehörden vom 13. Mai 1980
RettG NRW	Gesetz über den Rettungsdienst sowie die Notfallrettung und den Krankentransport durch Unternehmen vom 24. November 1992
SBauVO	Verordnung über Bau und Betrieb von Sonderbauten vom 2. Dezember 2016
SprengG	Gesetz über explosionsgefährliche Stoffe in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. September 2002
StVG	Straßenverkehrsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. März 2003
StVO	Straßenverkehrs-Ordnung vom 6. März 2013
StrWG NRW	Straßen- und Wegegesetz des Landes Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 1995

TierSchG	Tierschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. Mai 2006
VersG	Gesetz über Versammlungen und Aufzüge in der Fassung der Bekanntmachung vom 15.11.1978
VwV-StVO	Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrs-Ordnung in der Fassung vom 22. Mai 2017

Anhang C: Zentrale Ansprechpartner der Polizei für Veranstaltungen

Zentrale Ansprechpartner für Veranstaltungen			
*Füst G/E: Führungsstelle Gefahrenabwehr/Einsatz			
Kreis-Polizei-behörde	Name	Telefonische Erreichbarkeit	Funktionspostfach
Aachen	Füst G/E	0241-9577-10121	gefuestem.aachen@polizei.nrw.de
Bielefeld	Füst G/E	0521-545-4014	direktionge.bielefeld@polizei.nrw.de
Bochum	Füst G/E	0234-909-3011 bis 3013	ge.fuest.sg-einsatz.bochum@polizei.nrw.de
Bonn	Füst G/E	0228-15-4011	einsatz.bonn@polizei.nrw.de
Borken	Füst G/E	02861-900-4003	DirektionGEFuest.Borken@polizei.nrw.de
Coesfeld	Füst G/E	02541-14-312	direktionge.coesfeld@polizei.nrw.de
Dortmund	Füst G/E	0231-132-8110	DirGESGE.Dortmund@polizei.nrw.de
Duisburg	Füst G/E	0203-280-2006 und -2014	gefuest.duisburg@polizei.nrw.de
Düren	Füst G/E	02421-949-6015	dirge.dueren@polizei.nrw.de
Düsseldorf	Füst G/E	0211-870-3020	dirge-fst.duesseldorf@polizei.nrw.de
Ennepe-Ruhr-Kreis	Füst G/E	02336-9166-2210	dirgefuest.ennepe-ruhr-kreis@polizei.nrw.de
Essen	Füst G/E	0201-829-3020	DirGE.Essen@polizei.nrw.de
Euskirchen	Füst G/E	0225-179-9101	FueStGE.euskirchen@polizei.nrw.de
Gelsenkirchen	Füst G/E	0209-365-5013	GEFuest.Gelsenkirchen@polizei.nrw.de
Gütersloh	Füst G/E	05241-869-1411	gefuest.guetersloh@polizei.nrw.de
Hagen	Füst G/E	02331-986-2117	Fuest_GE.Hagen@polizei.nrw.de
Hamm	Füst G/E	02381-916-2001	DirektionGE.Hamm@polizei.nrw.de
Heinsberg	Füst G/E	02452-920-3004 und -3005	gefuest.heinsberg@polizei.nrw.de
Herford	Wachleitung Herford	05221-888-1430	DirektionGEFuest.Herford@polizei.nrw.de

Kreis-Polizei-behörde	Name	Telefonische Erreichbarkeit	Funktionspostfach
Hochsauerland-kreis	Füst G/E	0291-9020-3010 und -3012	FuestGefahrenabwehr-Ein-satz.hochsauerlandkreis @polizei.nrw.de
Höxter	Wachleitung Höxter	05271-962-1420	DirektionGE.Hoexter @polizei.nrw.de
Kleve	Füst G/E	02821-504-1311	DirGE-Fuest.Kleve @polizei.nrw.de
Köln	Füst G/E	0221-229-5013	DirGE-Fuest-Einsatz_POS.Koeln @polizei.nrw.de
Krefeld	Füst G/E	02151-634-3010	fuest.ge.krefeld @polizei.nrw.de
Lippe	Füst G/E	05231-609-1100	DirGE.Fuest.lippe @polizei.nrw.de
Märkischer Kreis	Füst G/E	02371-9199-3011 und -3013	fuest.ge.maerkischerkreis @polizei.nrw.de
Mettmann	Füst G/E	02104-982-6010	DirGEFuest.Mettmann @polizei.nrw.de
Minden-Lübbecke	Füst G/E	0571-8866-3003 und -3004	direktiongeeinsatz.minden @polizei.nrw.de
Mönchengladbach	Polizei-inspektions-leitung	02161-29-22000	GELeiterPIMG.Moenchengladbach @polizei.nrw.de
Münster	Füst G/E	0251-275-2114	DirektionGE-FST.muenster @polizei.nrw.de
Oberbergischer Kreis	Füst G/E	02261-8199-512	direktionge.gummersbach @polizei.nrw.de
Oberhausen	Füst G/E	0208-826-4013	DirGe.FueSt.Oberhausen @polizei.nrw.de
Olpe	Füst G/E	02761-9269-5010	DirektionGE.Olpe @polizei.nrw.de
Paderborn	Füst G/E	05251-306-2012	GEFST.paderborn @polizei.nrw.de
Recklinghausen	Füst G/E	02361-55-2010 und 0173-3481690	RE.GEFuest @polizei.nrw.de
Rhein-Erft-Kreis	Füst G/E	02233-52-2501	GE.FueSt.Rhein-Erft-Kreis @polizei.nrw.de
Rheinisch-Bergischer-Kreis	Füst G/E	02202-205-613	gl.dirge.fst @polizei.nrw.de
Rhein-Kreis-Neuss	Füst G/E	02131-300-21010	DirGEFueSt.Neuss @polizei.nrw.de

Kreis-Polizei-behörde	Name	Telefonische Erreichbarkeit	Funktionspostfach
Rhein-Sieg-Kreis	Füst G/E	02241-541-3107	ge-fuest.rhein-sieg-kreis@polizei.nrw.de
Siegen-Wittgenstein	Füst G/E	0271-7099-3011	GE-Fuest.Siegen-Wittgenstein@polizei.nrw.de
Soest	Direktionsleitung G/E	02921-9100-2000	DirektionGE@Polizei.nrw.de
Steinfurt	Füst G/E	02551-15-4005	DirektionGE.Steinfurt@polizei.nrw.de
Unna	Füst G/E	02303-921-3012	DirGEFuest.Unna@polizei.nrw.de
Viersen	Füst G/E	02162-377-2013	direktionge.viersen@polizei.nrw.de
Warendorf	Füst G/E	02581-600-251	direktionge.warendorf@polizei.nrw.de
Wesel	Füst G/E	0281-107-1113	DirGE.Wesel@polizei.nrw.de
Wuppertal	Füst G/E	0202-284-6010	FueSt.GE.Wuppertal@polizei.nrw.de

Anlagen:

In den nachfolgenden Anlagen ist eine Sammlung von Beispielen und Mustern zu folgenden Themen zusammengestellt:

Anlage 1: Beispiel für die Organisation des Koordinierungsgremiums in einer kreisfreien Stadt

Anlage 2: Beispiel für Veranstalterbefragung

Anlage 3: Muster-Inhaltsverzeichnis für die Erstellung von Sicherheitskonzepten

Anlage 4: Merkblatt der Feuerwehr Düsseldorf zur Erstellung von Sicherheitskonzepten für Veranstaltungen im Freien mit Szenario-Beschreibung „Wetterereignisse“

Anlage 5: Merkblatt zum Erkennen von Personendichten

Anlage 6: Formblatt zur Erfassung von Veranstaltungserfahrungen

Diese Beispiele haben sich in der Praxis bewährt, stellen aber jeweils eine Lösungsoption für die konkrete Kommune, die sich des entsprechenden Formulars oder der beschriebenen Vorgehensweise bei der Bearbeitung von Veranstaltungen bedient haben, dar. Sie sollen den handelnden Kommunen Hilfestellungen bieten, die je nach Größe der Kommune, aber auch bestehender Ablauforganisationen ganz oder teilweise übernommen werden können. Diese sind auch auf den Internetauftritten der entsprechenden Kommunen abrufbar.

Auf den Abdruck des bisherigen Anhangs IV zum Orientierungsrahmen („Ausgewählte Prüfaspekte einer Sicherheitskonzeption“) wurde bei der Überarbeitung verzichtet, da es mittlerweile zahlreiche Projekte sowie Veröffentlichungen gibt, die sich ausführlich mit dem Thema „Sicherheitskonzepte“ befassen. Diese geben sowohl Veranstaltern Hinweise für die Erstellung der Konzepte, als auch den zuständigen Behörden und Institutionen Hinweise für die Prüfung der Konzepte auf Plausibilität und Schlüssigkeit. An dieser Stelle wird beispielhaft verwiesen auf das Projekt BaSiGo⁴⁹ sowie die Arbeitsgruppe Veranstaltungssicherheit an der TH Köln⁵⁰.

⁴⁹ https://basigo.vfsg.org/index.php?title=Sicherheitsbausteine/Sicherheitskonzept_Struktur_Inhalt

⁵⁰ „Die Sicherheit einer Veranstaltung - Eine Kultur der Verantwortung“
https://www.th-koeln.de/mam/downloads/deutsch/hochschule/fakultaeten/anlagen_energie_und_maschinensysteme/irg/agvs_standpunkt_2017-09-22.pdf

Anlage 1: Muster für die Organisation des Koordinierungsgremiums in einer kreisfreien Stadt in NRW mit regelmäßigen Veranstaltungen

Bei kleineren Kommunen mit nur einer oder einzelnen Veranstaltungen mit erhöhtem Gefährdungspotenzial können weniger aufwändige Strukturen angemessen sein. Werden Aufgaben, deren Träger im Koordinierungsgremium vertreten sein müssen, von verschiedenen Behörden wahrgenommen, müssen beide Träger vertreten sein. Dies gilt beispielsweise, wenn Feuerwehr und Rettungsdienst von verschiedenen Trägern gestellt werden.

Koordinierungsgremium (KoG) zur Steuerung, vier Arbeitsgruppen (AG) zur fachlichen Vorbereitung und Begleitung

KoG Vorsitz	Kommune XY (Leiter KoG/ZAP)
Leitung AG Sicherheit	Feuerwehr
Leitung AG Verkehr	Straßenverkehrsbehörde
Leitung AG Recht / Ordnung	Ordnungsamt bzw. Bauaufsicht
Leitung AG Durchführung	Eventmanagement der Kommune
Polizei	

Aufgaben:

Prozesssteuerung, Leitentscheidungen, Kommunikationssteuerung, zentrale ÖA

Der Veranstalter und gegebenenfalls von ihm beauftragte Sicherheits- oder Sanitätsdienste sind anlassbezogen in die Beratungen des Koordinierungsgremiums einzubeziehen.

AG Sicherheit

Vorsitz:
Feuerwehr

AG Verkehr

Vorsitz:
Straßenverkehrsbe-
hörde

**AG Recht / Ord-
nung**

Vorsitz:
Ordnungsamt
bzw. Bauaufsicht

**AG Durchfüh-
rung**

Vorsitz:
Eventmanage-
ment der Kom-
mune

Mitglieder

Feuerwehr/Rettungs-
dienst
Polizei
Bundespolizei
Ordnungsamt
Bauaufsicht
Eventmanagement
der Kommune

Mitglieder

Straßenverkehrsbe-
hörde
Polizei
Bundespolizei
Feuerwehr/Rettungs-
dienst
Eventmanagement
der Kommune
Straßenbaulastträger
Nahverkehrsunter-
nehmen/ÖPNV
ggfs. Fachplaner
ggfs. Signaltechnik

Mitglieder

Ordnungsamt
Bauaufsicht
Straßenverkehrs-
behörde
Feuerwehr/ Ret-
tungsdienst
Polizei
Eventmanagement
der Kommune
Umweltamt
Flächenverwaltung
(z.B. Grünflächen-
verwaltung)

Mitglieder:

Eventmanage-
ment der Kom-
mune
Betreiber/ Ver-
anstalter
Straßenver-
kehrsbehörde
Pressestelle
Ordnungsamt
Polizei

Der Veranstalter
(z.B. der Ersteller
des Sicherheitskon-
zeptes oder Vertreter
des Veranstaltungs-
ordnungsdienstes
bzw. Sanitätsdiens-
tes) sind anlassbe-
zogen in die Bera-
tungen der AG ein-
zubeziehen

Aufgaben

Flächen- Kapazitäts-
planung
Detailplanung
Krisenmanagement

Aufgaben:

An- und Abreisepla-
nung
Parkmanagement
ÖPNV
Verkehrsplanung

Aufgaben:

Genehmigung/Auf-
lagen/Erlass von
Allgemeinverfügun-
gen (Glasverbot)
Hausrechtsverfü-
gung

Aufgaben

Organisatori-
sche Aspekte
Medienkoope-
ration

Anlage 2: Beispiel für Veranstalterbefragungen

Mitteilung über eine Veranstaltung auf dem Gebiet der Stadt Essen

Stadt Essen
Amt für Straßen und Verkehr
Koordinierungsstelle Veranstaltungen
Alfredstr. 163
45131 Essen

Telefon: 0201 / 88-66521
Fax: 0201 / 88-66519
E-Mail: koordinierung-veranstaltungen@essen.de

Gleichzeitig beantrage ich die unter Umständen erforderliche(n)

- Sondernutzungs- bzw. sonstige verkehrsrechtlichen Erlaubnis(se) bzw.
- gaststättenrechtlichen / gewerberechtiglichen Erlaubnis(se).
- Ich verzichte auf eine Antragstellung.

Zutreffendes bitte ankreuzen!

- Mir ist bewusst, dass für die Bearbeitung eines Antrages (Verwaltungs-)Gebühren entstehen.

Allgemeine Angab	
Veranstaltung	_____
Datum/Uhrzeit (von bis)	_____
(bei mehrtägigen Veranstaltungen bitte tägl. Betriebszeiten angeben)	
Auf- / Abbau (Datum/Uhrzeit	_____
Veranstalter (Name/Firma/Verein):	
Anschrift:	_____
Telefon:	_____
Mobil:	_____
Fax:	_____
E-Mail:	_____
Veranstaltungsleiter	_____ Mobil: _____
Kategorie (Art)	<input type="checkbox"/> Konzert <input type="checkbox"/> Festival <input type="checkbox"/> religiöse Veranstaltung
	<input type="checkbox"/> Sportveranstaltung <input type="checkbox"/> Demonstration <input type="checkbox"/> Marathon/Radrennen
	<input type="checkbox"/> Brauchtumsumzug <input type="checkbox"/> Straßenfest <input type="checkbox"/> kulturelle Veranstaltung
	<input type="checkbox"/> Tag der offenen Tür <input type="checkbox"/> politische Veranstaltung
	<input type="checkbox"/> _____
Gibt es einen „Top-Act“? (Name der Person/Gruppe) _____	
Abgabe von Speisen	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein
Abgabe von alkoholischen Getränken	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein

Angaben zum Veranstaltungsort

Veranstaltungsort (Name/Adresse) _____

- | | |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> öffentliche Fläche | <input type="checkbox"/> private Fläche |
| <input type="checkbox"/> Straßenbereich/Parkplatz/Gehweg
Veranstaltung findet statt | <input type="checkbox"/> umzäunt / abgeschlossen / natürlich begrenzt
<input type="checkbox"/> im Freien <input type="checkbox"/> im Gebäude |

Eintritt frei ja nein
Zugangskontrollen ja nein

Für die Veranstaltung sind folgende Aufbauten geplant:

- | | |
|--|--|
| Fliegende Bauten | Sonstiges |
| <input type="checkbox"/> Fahrgeschäft(e)/Zelt(e) > 75 m ² /Tribüne(n)/etc. | <input type="checkbox"/> Lautsprecheranlage(n) |
| <input type="checkbox"/> Bühne(n) (Fußbodenhöhe höher 1,5m, > 100 m ²
oder einschließlich Überdachung höher als 5 m) | <input type="checkbox"/> Szenenfläche(n)/sonstige bauliche Anlage(n) |

Angaben zur Verkehrssituatic (ggfls. bitte Plan als Anlage beifügen)

Straßensperrung erforderlich ja nein
falls ja, welche Straße(n) _____

Beeinträchtigung öffentlicher Nahverkehr (Busse/Straßenbahnen) ja nein
falls ja, welche Linie(n) _____

Angaben zu Teilnehmern / Besuche

Erwartete Zahl von Teilnehmern und Besuchern im Veranstaltungszeitraum: max. ___/Tag
davon gleichzeitig anwesend: max. _____

Verhalten der Teilnehmer / Besucher

- bewegt stehend sitzend

Vorwiegende Zusammensetzung

- Kinder Teenager junge Erwachsene Erwachsene Senioren

Besondere Besuchergruppen

- prominente Persönlichkeiten Personen mit besonderer Schutzstufe (z.B. Bundespolitiker)
 Besucher mit Behinderungen (z.B. Rollstuhlfahrer)

Angaben zur Sicherheit und zu besonderen Gefahr

Sicherheitsdienst (Name/Firma): _____

Sanitätsdienst (Name / Organisation): _____
(falls schon bekannt, Umfang und Ausstattung der Dienste in einer Anlage angeben)

- | | | |
|--|-----------------------------|-------------------------------|
| Pyrotechnik (z.B.: Feuerwerk/Bühneneffekte) | <input type="checkbox"/> ja | <input type="checkbox"/> nein |
| offenes Feuer (z.B. Holzkohlegrill, Feuerkörbe) | <input type="checkbox"/> ja | <input type="checkbox"/> nein |
| Flüssiggas (z.B. Grillstände, Heizstrahler) | <input type="checkbox"/> ja | <input type="checkbox"/> nein |
- aus Veranstaltersicht könnte(n) von der Veranstaltung ansonsten folgende Gefahr(en) ausgehen
- _____

Unverzüglich nach Eingang der Mitteilung / des Antrages erhalten Sie eine Information darüber, ob (weitere) Genehmigungsanträge zu stellen sind bzw. zusätzlich die Erstellung eines Sicherheitskonzeptes erforderlich ist.

Die späteste Frist zur Vorlage der notwendigen Unterlagen ist zwei Monate vor der Veranstaltung.

Folgende Anlagen sind – soweit zutreffend – einzureichen:

- Ausführliche Beschreibung der Veranstaltung
- Lage- / Aufbauplan des Veranstaltungsgeländes
- Verkehrszeichen- / Sperr- / Streckenverlaufspläne
- Verkaufsstände (Betreiberliste)

Bei Nichtbeachtung der o.g. Frist oder fehlenden bzw. unvollständigen Anlagen kann die Durchführung der Veranstaltung gefährdet sein.

Einverständniserklärung zur Speicherung personenbezogener Daten

Ich werde hiermit darüber unterrichtet, dass die Erhebung meiner personenbezogenen Daten freiwillig mit dem Ziel erfolgt, die Dienstleistungen der Koordinierungsstelle Veranstaltung der Stadt Essen in Anspruch zu nehmen. Die Erhebung und Speicherung der Daten erfolgt zum Zwecke der umfassenden Beratung in Bezug auf die von mir gewünschte Durchführung einer Veranstaltung auf dem Gebiet der Stadt Essen. Weiterhin erhalte ich wichtige Informationen über bestehende Genehmigungspflichten sowie sonstige sicherheitsrelevante Belange im Rahmen der Durchführung der Veranstaltung.

Ich erkläre mich mit der Speicherung der o.g. Daten zum genannten Zweck einverstanden. Außerdem erkläre ich mich damit einverstanden, dass die Daten an im Einzelfall zu beteiligende verwaltungsinterne (z.B. Amt für Straßen und Verkehr, Ordnungsamt, Feuerwehr) bzw. verwaltungsexterne Stellen (z.B. Polizei, Bezirksregierung) weitergegeben werden.

Ich wurde darauf hingewiesen, dass diese Zustimmung jederzeit widerrufen werden kann. Ein weiteres Tätigwerden der Koordinierungsstelle Veranstaltung kann in diesem Falle jedoch nicht mehr erfolgen. Darüber hinaus gehende Nachteile entstehen durch den Widerruf nicht.

Die gespeicherten Daten werden mit Ablauf des auf die Veranstaltung folgenden Jahres gelöscht.

Essen, den _____

(Datum/Unterschrift)

Anlage 3: Muster-Inhaltsverzeichnis für Sicherheitskonzepte

FEUERWEHR DÜSSELDORF – MUSTER-INHALTSVERZEICHNIS FÜR DIE ERSTELLUNG VON SICHERHEITSKONZEPTEN

Dieses Muster-Inhaltsverzeichnis dient als Kurzübersicht, welche wesentlichen Inhalte bei der Erstellung eines schutzzielorientierten und bedarfsgerechten Sicherheitskonzepts berücksichtigt werden sollten. Es bildet ausschließlich eine mögliche Gliederung und Struktur für Sicherheitskonzepte ab. Hinweise zu konkreten inhaltlichen Ausgestaltungen finden Sie im Merkblatt der Feuerwehr Düsseldorf „Erstellung von Sicherheitskonzepten für Veranstaltungen im Freien“.

1. DECKBLATT

- Name der Veranstaltung
- Veranstaltungsdatum
- Konzeptverfasser
- Version
- Versionsdatum
- Verteiler [*Abstimmung – Einvernehmen*]
- Verteiler [*Endversion – Umsetzung*]

2. VORWORT -EINLEITUNG

3. SCHUTZZIELE

- Welche Schutzziele sollen mit dem Sicherheitskonzept erreicht und einvernehmlich abgestimmt werden? Die Schutzziele sind möglichst konkret zu benennen.

4. VERANSTALTUNGSBESCHREIBUNG [ZAHLEN, DATEN, FAKTEN]

- Veranstaltungsbeschreibung
 - Allgemeine kurze Beschreibung der Veranstaltung
 - Veranstaltungsart
 - Veranstaltungsort(e)
 - kurze Beschreibung
 - weitere Details über Darstellung in Planunterlagen
 - Abläufe und Zeiten
 - Auf- und Abbauzeiten
 - Veranstaltungszeiten
 - Programmablauf ggf. mit besonderen „Highlights“ [*besondere Künstler, etc.*]

5. VERANTWORTLICHKEITEN

Beschreibung der jeweiligen Rollen, Verantwortlichkeiten und Aufgaben in Kurzform.

- Veranstalter
- Veranstaltungsleiter/Vertreter des Veranstalters
- Veranstaltungsordnungsdienst
- Ordnungsamt
- Bauaufsichtsamt
- Straßenbaulastträger [*Verkehrsmanagement*]
- Feuerwehr

- Rettungsdienst
- Polizei
- Beauftragter Sanitätsdienst
- ÖPNV
- Koordinierungsgremium

6. GEFÄHRDUNGSBEURTEILUNG/NACHWEISUNG

- Besucher
- An- und Abreise
- Zufahrten
- Flächen- und Infrastrukturnachweise
 - Kapazitätsnachweise
 - Einlässe
 - Engstellen
 - Besonderheiten
- Matrix zur Gefährdungsbeurteilung
- Sicherheitsrelevante bauliche/technische Maßnahmen
- Aufbauten [*Stände, Bühnen, etc.*]
 - Gitter, Absperrungen, sonstige Einbauten
 - Beschilderungskonzept
- Allgemeine Anforderungen zu betrieblichen und organisatorischen Maßnahmen der Veranstaltungssicherheit
 - Führung von Kabel und Leitungen
 - Gewährleistung der Barrierefreiheit
 - Vorhaltung von Feuerlöschern und sonstigen Löscheinrichtungen
 - Betrieb von Wärme und Heizgeräten
 - Nutzung von Gasanlagen
 - Beleuchtung
 - Beschallung
 - Notfallmeldungen und Hausnummernsystem

7. MAßNAHMENBESCHREIBUNG – SZENARIEN UND PROZEDERE

- Szenarien
 - eingeschränkte Betriebs-/Veranstaltungssicherheit
 - Wetterereignisse [*Wetterwarnungen, Unwetterwarnungen*]
 - Drohszenarien
 - Fund eines nicht zuzuordnen Gegenstands
 - Überfüllung von Veranstaltungsbereichen
 - Beeinträchtigungen durch Einsätze von Feuerwehr, Rettungsdienst oder Polizei
 - Verkehrsstörung des ÖPNV
 - etc.
- Prozedere
 - Absage der Veranstaltung [*vor dem Beginn*]
 - Abbruch der Veranstaltung [*während der Veranstaltung*]
 - Unterbrechung der Veranstaltung
 - Umleitung von Besuchern
 - Räumung der Veranstaltungsfläche
 - Sicherung von Veranstaltungsfläche

- Information sonstiger Beteiligter
- Einberufung einer Pressekonferenz
- etc.

- Checklisten *[als Anlagen]*
 - Checklisten - Nummer
 - Szenario – Beschreibung *[z.B. „Wetterereignisse“]*
 - Zuständigkeiten
 - Gesamtverantwortung
 - Durchführung
 - Alarmierung - Koordinierungsgremium
 - ständige Mitglieder
 - ereignisbezogene Mitglieder
 - Prozedere
 - Maßnahmen und Aufgaben
 - Zuweisung – wer macht was
 - Sicherheitsdurchsagen
 - Aufhebung des Szenarios
 - Zuständigkeiten
 - Zeitplan
 - Überprüfung und Freigabe

8. ANLAGEN ZUM SICHERHEITSKONZEPT

- Checklisten für Szenarien
- einheitliche Planunterlagen *[Objekt/Einsatzpläne]*
- Aufbau-, Verkehrspläne
- Kommunikationsplan
- sonstige Konzepte *[Ordnungsdienst-, Räumungs-, Verkehrskonzept]*
- etc.

Anlage 4: Merkblatt der Feuerwehr Düsseldorf zur Erstellung von Sicherheitskonzepten für Veranstaltungen im Freien mit Checkliste „Wetterwarnung Windböen“



Landeshauptstadt
Düsseldorf

**MERKBLATT DER FEUERWEHR DÜSSELDORF
ZUR ERSTELLUNG UND PRÜFUNG VON
SICHERHEITSKONZEPTEN FÜR
VERANSTALTUNGEN IM FREIEN**

Dieses Merkblatt informiert Kommunen und Ersteller von Sicherheitskonzepten über die mögliche Struktur und inhaltliche Gestaltung von Sicherheitskonzepten für Veranstaltungen im Freien. Es bietet Hilfestellungen sowohl für die Erstellung, als auch für die Prüfung von Sicherheitskonzepten. Hierzu können die nachfolgend aufgeführten Punkte in Gänze oder selektiv für die individuelle Erstellung/Prüfung genutzt werden. Es soll Ihnen bereits in der Planungsphase helfen, die aus Sicht der Feuerwehr Düsseldorf relevanten Punkte und Anforderungen zu berücksichtigen.

Des Weiteren werden Hintergründe erläutert sowie Vorlagen und Handlungshilfen angeboten. Einfach strukturierte Tabellen und Übersichten dienen dazu, relevante Informationen zu filtern und sich schnell im Dokument zu Recht zu finden – hierdurch wird auch die Plausibilitätsprüfung erleichtert.

Neben der Grundlage für das Genehmigungsverfahren müssen Sicherheitskonzepte eine Praxisanleitung bieten, um bei Ereignissen bzw. inneren oder äußeren Einflüssen, die die Veranstaltungssicherheit negativ beeinflussen können adäquat und zielgerichtet reagieren zu können.

Als Handlungshilfen und Vorlagen enthält dieses Merkblatt Abfragealgorithmen und Tabellen, die Sie für Ihr Sicherheitskonzept verwenden können.



Inhaltsverzeichnis

1.	Inhalte und Struktur.....	3
2.	Deckblatt.....	4
3.	Vorwort/Einleitung und Schutzziele.....	5
3.1	Vorwort/Einleitung.....	5
3.2	Schutzziele.....	5
4.	Veranstaltungsbeschreibung.....	6
5.	Verantwortlichkeiten.....	6
5.1	Veranstalter.....	6
5.1.1	Veranstaltungsleiter/Vertreter des Veranstalters.....	6
5.2	Veranstaltungsordnungsdienst.....	7
5.3	Ordnungsamt.....	7
5.4	Bauaufsichtsamt.....	7
5.5	Feuerwehr, Rettungsdienst.....	7
5.6	Polizei.....	8
5.7	beauftragter Sanitätsdienst.....	8
5.8	ÖPNV.....	8
5.9	Koordinierungsgremium.....	8
5.10	Kommunikation.....	10
6.	Gefährdungsbeurteilung/Nachweisung.....	10
6.1	Besucher.....	10
6.2	An- und Abreise.....	10
6.3	Zufahrten für Feuerwehr und Rettungsdienst.....	12
6.4	Flächen- und Infrastrukturnachweis.....	14
6.5	Nachweis zur Löschwasserversorgung.....	15
6.6	Matrix zur Gefährdungsbeurteilung.....	16
6.7	Sicherheitsrelevante, bauliche/technische Maßnahmen.....	17
6.7.1	Aufbauten.....	17
6.7.2	Gitter, Absperrungen, sonstige Einbauten.....	18
6.7.3	Beschilderungskonzept.....	18
6.8	Allgemeine Anforderungen zu betrieblichen und organisatorischen Maßnahmen der Veranstaltungssicherheit.....	19
6.8.1	Führung von Leitungen.....	19
6.8.2	Vorhaltung von Feuerlöschern.....	19
6.8.3	Wärme- und Heizgeräte im Freien und in Zelten.....	19
6.8.4	Nutzung von Gasanlagen.....	20
6.8.5	Beleuchtung.....	20
6.8.6	Beschallung.....	20
6.8.7	Notfallmeldungen/Hausnummernsystem.....	21
7.	Maßnahmenbeschreibung – Szenarien und Prozedere.....	21
7.1	Szenarien.....	21
7.2	Prozedere.....	22
7.3	Checklisten.....	22
8.	Anlage (Auszug Wetterereignisse)	



In Form einer Strukturvorlage werden nachfolgend die möglichen Inhalte eines Sicherheitskonzeptes beschrieben und schutzzielrelevante Inhalte mit ergänzenden Hinweisen versehen.

1. Inhalte und Struktur

Zur Erstellung eines schutzzielorientierten und bedarfsgerechten Sicherheitskonzeptes empfiehlt sich ein modularer Aufbau. Die Struktur ergibt sich zum einen aus den allgemeinen Beschreibungen/Anforderungen und zum anderen aus den Gefährdungspotenzialen der Veranstaltung an sich. Die Inhalte können in Form von Bausteinen verwendet werden:

- Deckblatt
- Vorwort
- Schutzziele
- Veranstaltungsbeschreibung [*Zahlen, Daten, Fakten*] – Angaben zur Veranstaltung
- Aufbau-Organisation [Organisationsstruktur => Zuständigkeiten/Verantwortlichkeiten und Kommunikation]
- Gefährdungsbeurteilung/Nachweisung
- sicherheitsrelevante bauliche/technische Maßnahmen
- allgemeine Anforderungen zu betrieblichen und organisatorischen Maßnahmen der Veranstaltungssicherheit
- Szenarien-/Prozedereplanung
- Anlagen
 - Checklisten
 - einheitliche Planunterlagen [*Objektplan*]
 - Aufbau-, Verkehrspläne
 - Kommunikationsplan
 - sonstige Konzepte (Ordnungsdienst-, Räumungs-, Verkehrskonzept)
 - etc.



2. Deckblatt

Das Deckblatt dient der ersten Übersicht, um welche Veranstaltung es sich handelt und wer im Rahmen des Verfahrens beteiligt, bzw. wer für die spätere Umsetzung des Sicherheitskonzeptes verantwortlich ist.

Die aufgeführten Angaben sollten im Deckblatt enthalten sein:

Überschrift	Name der Veranstaltung
Veranstaltungsdatum	XX.XX. XXXX
Konzeptverfasser	„natürliche Person“ Anschrift Rufnummer E-Mail
Version	X.X
Versionsdatum	XX.XX. XXXX
Verteiler [<i>Abstimmung – Einvernehmen</i>]	
	<ul style="list-style-type: none">▪ Veranstalter▪ ggf. Betreiber▪ Ordnungsamt▪ Bauaufsichtsamt▪ Feuerwehr, Rettungsdienst▪ Polizei
Verteiler [<i>Endversion – Umsetzung</i>]	
	<ul style="list-style-type: none">▪ Veranstalter▪ ggf. Betreiber▪ Ordnungsamt▪ Bauaufsichtsamt▪ Feuerwehr, Rettungsdienst▪ Straßenbaulastträger▪ Polizei▪ Veranstaltungsordnungsdienst▪ beauftragter Sanitätsdienst▪ ÖPNV▪ ggf. weitere sicherheitsrelevante Dienstleister



3. Vorwort/Einleitung und Schutzziele

3.1 Vorwort/Einleitung

In Form eines Vorwortes bzw. einer Einleitung sollte die rechtlichen Grundlagen sowie der methodische Ansatz beschrieben werden, auf dessen das Sicherheitskonzept verfasst wird.

Das Sicherheitskonzept beschreibt neben Zahlen, Daten und Fakten zur Veranstaltung, insbesondere die jeweiligen Aufgaben und Zuständigkeiten der Beteiligten sowie die Bewertung und Beschreibung von sicherheitsrelevanten Maßnahmen und Planungen. Darüber hinaus wird die Veranstaltungsorganisation/-struktur dargestellt.

Im Ergebnis dient ein Sicherheitskonzept dazu, neben der Planung von präventiven Maßnahmen auch bei auftretenden Ereignissen, Störungen, Problemen oder Gefahren unmittelbar, zielgerichtet und abgestimmt handeln zu können.

3.2 Schutzziele

Sicherheitskonzepte werden zur Erreichung von einvernehmlich abgestimmten, grundsätzlichen Schutzziele erstellt – diese sind möglichst konkret zu benennen. Als mögliche Schutzziele könnten beispielsweise aufgeführt werden:

- Nichtbeeinträchtigung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung
 - Gewährleistung von Zufahrten für Polizei, Feuerwehr und Rettungsdienst sowie für Sozial- und Pflegedienste
 - Anwohnerschutz, Minimierung der Belastung für Anwohner [*Immissionen, Müll, Zugänglichkeiten, etc.*]
- Publikumsschutz
 - Aufrechterhaltung der Eigenkompetenz der Besucher (Schaffung klarer Orientierungspunkte; Ausgangskennzeichnung, etc.)
 - Aufrechterhaltung der allgemeinen Gefahrenabwehrmaßnahmen und Fluchtmöglichkeiten der Besucher bei Schadensereignissen
 - Gewährleistung von Hilfsfristen
 - Gewährleistung von Erste-Hilfe-Maßnahmen
 - medizinische Erstversorgung durch Sanitätsdienst innerhalb von 8 Minuten
 - Aufrechterhaltung eines kontinuierlichen Personenflusses auch bei hohen Personendichten
- Schutz der Veranstaltung
 - Planungen für Ereignisse, die die Veranstaltungssicherheit negativ beeinflussen können, z.B.:
 - Wetter-/Unwetterereignisse
 - Eingeschränkte Betriebs-/ Veranstaltungssicherheit
 - Überfüllung der Veranstaltungsfläche
 - Fund eines nicht zuzuordnenden Gegenstandes
 - Drohszenarien
 - Beeinträchtigung durch Einsätze von Polizei, Feuerwehr und Rettungsdienst
 - ggf. weitere



- Einleitung von Prozedere innerhalb von 5 Minuten

4. Veranstaltungsbeschreibung

Die Veranstaltungsbeschreibung beschreibt – ähnlich wie ein Veranstaltungsfragebogen – die wesentlichen Parameter der geplanten Veranstaltung, die im Weiteren aufgeführten Zahlen, Daten und Fakten sollten grundsätzlich hierin enthalten sein:

- Veranstaltungsbeschreibung – [Zahlen, Daten, Fakten]
 - Allgemeine kurze Beschreibung der Veranstaltung
 - Veranstaltungsart
 - Veranstaltungsort(e)
 - kurze Beschreibung
 - weitere Details über Darstellung in Planunterlagen
 - Abläufe und Zeiten
 - Auf- und Abbauzeiten
 - Veranstaltungszeiten
 - Programmablauf ggf. mit besonderen „Highlights“ *[besondere Künstler, etc.]*

5. Verantwortlichkeiten

Da die Sicherheit der Veranstaltung neben der Sicherstellung der betrieblichen und technischen Betriebsbereitschaft u.a. von der Zusammenarbeit aller Beteiligten abhängt, ist die Kenntnis über die jeweiligen Rollen, Verantwortlichkeiten und Aufgaben der anderen Beteiligten erforderlich. Für die nachfolgenden Beteiligten sind diese in Kurzform zu beschreiben.

5.1 Veranstalter

- Firma; Vorname Name
- Adresse sowie Telefon und e-Mail

Der Veranstalter ist verantwortlich für die Gewährleistung der baulichen und betrieblichen Sicherheit der Veranstaltung. Dies betrifft bauliche, technische wie auch organisatorische Bedingungen und Maßnahmen.

Im Rahmen der Organisations- und Fachverantwortung trägt der Veranstalter dafür Sorge, dass die für die Veranstaltung maßgeblichen Rechtsgrundlagen inkl. Verordnungen in der aktuell gültigen Fassung eingehalten werden. Dies gilt analog für die beauftragten Gewerke, die im Rahmen ihrer Beauftragung hierzu verpflichtet werden.

Im Rahmen der Auswahl- und Aufsichtsverantwortung ist der Veranstalter für das Verhalten aller Personen verantwortlich, die in seinem Auftrag bei der Durchführung der Veranstaltung mitwirken. Hierzu werden die beteiligten Personen unterwiesen und mit allen relevanten Informationen für Ihre Arbeit versorgt.

5.1.1 Veranstaltungsleiter/Vertreter des Veranstalters

Der Veranstalter muss während des Betriebs der Veranstaltung ständig anwesend sein. Diese Pflicht wird wahrgenommen durch einen namentlich benannten Veranstaltungsleiter.



Der Veranstaltungsleiter muss über hinreichende Ortskenntnisse sowie über Kenntnisse der im Sicherheitskonzept beschriebenen Abläufe und Prozedere verfügen.

5.2 Veranstaltungsordnungsdienst

- Firma; Vorname Name
- Adresse sowie Telefon und e-Mail

Der Veranstaltungsordnungsdienst wird vom Veranstalter bestellt und ist zuständig für die ihm übertragenen Aufgaben. Diese werden im Rahmen der Auftragsvergabe festgeschrieben und gelten damit als schriftlich übertragen.

Dem Veranstalter obliegt die Auswahlverantwortung für den Veranstaltungsordnungsdienst der über die notwendige Qualifikation und Erfahrung für die Wahrnehmung seiner Aufgaben verfügen muss. Neuralgische, sicherheitsrelevante Positionen mit Aufgaben auf Grundlage des Bewachungsgewerbes, dürfen nur einem gewerblichen Ordnungsdienst gemäß § 34a Gewerbeordnung übertragen werden.

Der Veranstaltungsordnungsdienst vertritt die Belange des Veranstalters und wird vom Veranstalter mit Ausweisen ausgestattet.

5.3 Ordnungsamt

- Ansprechpartner; Vorname Name
- Adresse sowie Telefon und e-Mail

Das Ordnungsamt erteilt i.d.R. die Festsetzung der Veranstaltung.

Das Ordnungsamt koordiniert die verschiedenen für die Veranstaltung zu erteilenden Genehmigungen und kontrolliert deren Einhaltung im erforderlichen Umfang während der Veranstaltungen. Das Ordnungsamt ist grundsätzlich Beschwerdestelle für die Bürger in Bezug auf die Veranstaltung. Abweichungen davon sind je nach Art/Örtlichkeit der Veranstaltung möglich.

Dem Ordnungsamt obliegt die Federführung des Koordinierungsgremiums und es ist verantwortlich für die Dokumentation sowie ggf. die Veranlassung von abgestimmten Maßnahmen zur Gefahrenprävention durch die Behörden der Gefahrenabwehr.

5.4 Bauaufsichtsamt

- Ansprechpartner; Vorname Name
- Adresse sowie Telefon und e-Mail

Das Bauaufsichtsamt ist verantwortlich für die Abnahme der Fliegenden Bauten sowie der Kontrolle der Einhaltung der Nebenbestimmungen, die sich aus den jeweiligen Baubüchern ergeben.

5.5 Feuerwehr, Rettungsdienst

- Ansprechpartner; Vorname Name
- Adresse sowie Telefon und e-Mail

Die Feuerwehr sowie der Träger des Rettungsdienstes werden in die Planung der Veranstaltung einbezogen – hierbei werden die jeweiligen Belange u.a. des vorbeugenden Brand- und Gefahrenschutzes geprüft und eingebracht.

Feuerwehr und Rettungsdienst stellen im Rahmen der präventiven Gefahrenabwehr ggf. Einsatzkräfte/-mittel (Brandsicherheitswachen) im Veranstaltungsbereich zur Verfügung.



Die Maßnahmen der nicht-polizeilichen Gefahrenabwehr werden über die Einsatzleitung geführt und bleiben von den Vorgaben des Sicherheitskonzeptes unberührt.

5.6 Polizei

- Ansprechpartner; Vorname Name
- Adresse sowie Telefon und E-Mail

Die Polizei stellt bei Veranstaltungen mit ihren vor Ort bereitgestellten oder bei Bedarf nachgeführten Kräften die polizeiliche Gefahrenabwehr und Strafverfolgung, auch bei Eintritt einer Schaden- oder Ereignissituation, sicher.

Die Polizei ist auf dem Veranstaltungsgelände verantwortlich für die Verhinderung und Verfolgung von Straftaten. Die Polizei ist ebenfalls subsidiär zuständig für die Abwehr von Gefahren, sofern dies nicht bzw. nicht rechtzeitig durch den Veranstalter/den Veranstaltungsordnungsdienst oder die Ordnungsbehörden abgewehrt werden können.

5.7 beauftragter Sanitätsdienst

- Firma; Vorname Name
- Adresse sowie Telefon und e-Mail

Der beauftragte Sanitätsdienst wird durch den Veranstalter mit der sanitätsdienstlichen Betreuung der Veranstaltung im Rahmen eines privatrechtlichen Vertrages beauftragt.

Anforderungen wie Ausstattung und Stärke des Sanitätsdienstes werden im Rahmen des Genehmigungsverfahrens, beispielsweise durch den Träger des Rettungsdienstes festgelegt.

5.8 ÖPNV

- Firma; Vorname Name
- Adresse sowie Telefon und e-Mail

Der ÖPNV ist eigenständig verantwortlich für den öffentlichen Personennahverkehr mit Bussen/Bahnen/Straßenbahnen zum/vom Veranstaltungsgelände. Der Betreiber des ÖPNV hält Verbindung zum Veranstalter und informiert diesen eigenständig bei Störungen im Betriebsablauf.

5.9 Koordinierungsgremium

Die grundsätzliche Aufgabe des Koordinierungsgremiums sind die Informationsgewinnung und Beurteilung der abgelaufenen und laufenden Veranstaltungszeiten und ggf. die Veranlassung von abgestimmten Maßnahmen zur Gefahrenabwehr sowie die Kontrolle der im Genehmigungsverfahren beschriebenen Auflagen.

Das Koordinierungsgremium ist mit entscheidungsbefugten Vertretern der jeweiligen Institutionen und Organisationen besetzt. Die Polizei entsendet einen nicht entscheidungsbefugten Verbindungsbeamten, welcher in engem Kontakt zum Polizeiführer steht.

Ständige Mitglieder des Koordinierungsgremiums

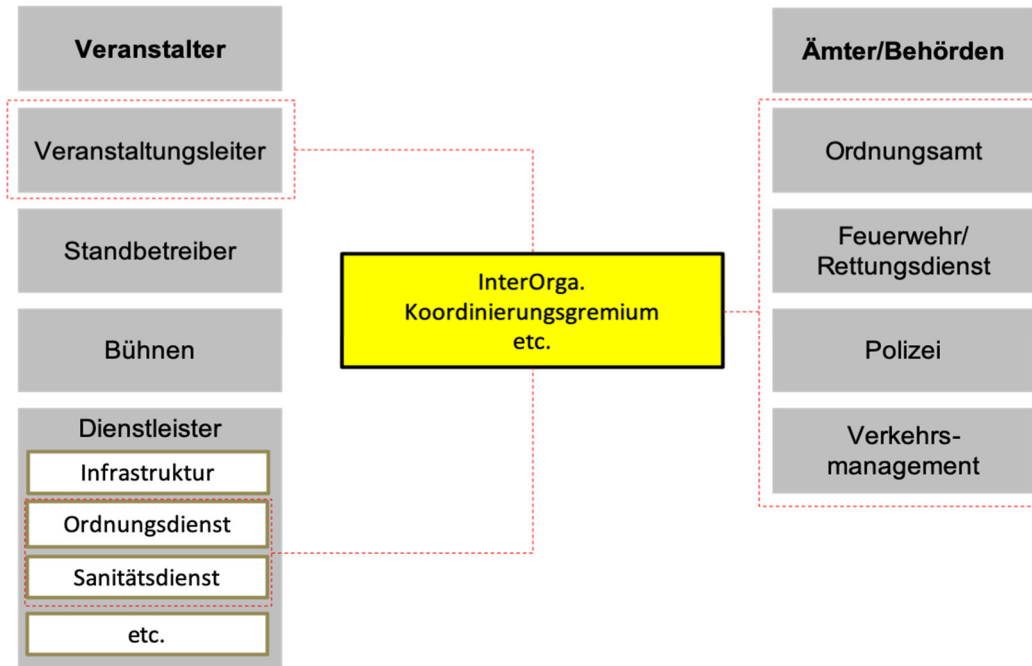
- Veranstalter
- Ordnungsamt
- Feuerwehr/Rettungsdienst



- Polizei
- Veranstaltungsordnungsdienst

Ereignisbezogene Mitglieder des Koordinierungsgremiums

- Sanitätsdienst
- Bauaufsichtsamt
- Straßenbaulastträger
- Vertreter des ÖPNV



Beispiel

In Abhängigkeit vom Gefährdungspotential kann das Koordinierungsgremium im Form eines Stufenkonzeptes eingesetzt/geplant werden. Die Stufen können während der Laufzeit der Veranstaltung variieren.

Stufenkonzept – Koordinierungsgremium	
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kein Koordinierungsgremium erforderlich <i>[Gefahrenabwehr bleibt unberührt]</i>
Stufe 1	namentliche Benennung von Verantwortlichen <i>[Rufbereitschaft – innerhalb von 30 Minuten]</i>
Stufe 2	Koordinierungsgremium auf dem Veranstaltungsgelände <i>[Präsenzpflicht, Funkkommunikation – Zusammentreffen innerhalb von 10 Minuten]</i>
Stufe 3	Koordinierungsgremium im “Lage-/Besprechungsraum“ <i>[sofortige Entscheidung und Handlungen möglich, ständiges, aktuelles Lagebild]</i>



5.10 Kommunikation

Zur Gewährleistung einer dauerhaften Erreichbarkeit sind die an der Veranstaltung sicherheitsrelevanten Beteiligten in einem Kommunikationsplan/-Übersicht zu erfassen. Neben der mobilen Erreichbarkeit über Telefon, bietet sich die Kommunikation über Funk-systeme an. Somit wird eine redundante Erreichbarkeit – auch bei Ausfall/Überlastung des Mobilfunknetzes – erreicht. Der Kommunikationsplan ist tagesaktuell dem Sicherheitskonzept als Anlage beizufügen.

6. Gefährdungsbeurteilung/Nachweisung

Die Gefährdungsbeurteilung für Veranstaltungen kann sich zum einen aus einer Art Nachweisung/Berechnung sowie der klassischen Gefährdungsbeurteilung zusammensetzen. Hierbei sollte grundsätzlich darauf geachtet werden, dass diese für alle Beteiligte nachvollziehbar und transparent gestaltet ist.

Nachfolgend werden Beispiele für eine Gefährdungsbeurteilung mittels Nachweisung genannt sowie im Weiteren eine Matrix zur Gefährdungsbeurteilung vorgestellt.

6.1 Besucher

Die Angaben zu den erwarteten Besuchern dienen der Erkennung und Beurteilung des Besucheraufkommens und -verhaltens u.a. zur Vermeidung von erhöhten Personendichten im Veranstaltungsbereich sowie dessen Zugängen.

Um eine individuelle Gefährdungsbeurteilung durchzuführen, sind Angaben zu den erwarteten Besuchern und Besuchergruppen sowie deren Verhalten notwendig.

- Art der Besucher [*Familien, Erwachsene, Feierpublikum*]
- Verhalten der Besucher [*An- & Abreise; während der Veranstaltung*]
- Anzahl [*insgesamt; gleichzeitig, Verweildauer*]

Beispiel:

Angaben zum Besucherverhalten [<i>Familienfest</i>]	
Art der Besucher [<i>erwartete Zielgruppe</i>]	z.B. Familien
Verhalten der Besucher [<i>erwartetes Verhalten</i>]	friedlich
geschätzte Besucherzahl insgesamt [<i>Anzahl</i>]	3.000
davon zeitgleich anwesend [<i>Anzahl</i>]	1.000
Durchschnittliche Verweildauer [<i>Stunden</i>]	3,00

6.2 An- und Abreise

- Verkehrssperrungen
- Zuführung auf das Gelände, Wartebereiche
- Parkplätze – Kapazitätsnachweis
- ÖPNV – Kapazitätsnachweis
- ggf. Verkehrskonzept



Beispiele:

Auflistung Straßensperrungen			
Straße	Position	Maßnahme/ Verkehrszeichen	Personal
<i>Hauptstraße</i>	<i>Hauptstraße/ Bahnhof- straße</i>	Verbot der Durchfahrt Sperrbarke (beleuchtet)	1 Verkehrs- posten
<i>Bahnhofstraße</i>	Bahnhof- straße Bachstraße	Verbot der Durchfahrt	ohne
<i>etc.</i>			

Haltestellen ÖPNV				
Verkehrsmittel/ Haltestelle	Betreiber	Taktung	Kapazität	Entfernung zur VA-Fläche
<i>Straßenbahn Linie 703, Halt XY-Straße</i>	Rheinbahn	20 min.	200 Pers.	400 m
<i>Bus Linie 830, Halt XY-Straße</i>	Rheinbahn	10 min.	70 Pers.	200 m
<i>etc.</i>				

Parkplätze PKW [Individualverkehr]				
Flächen	Betreiber	Zufahrt	Kapazität	Entfernung zur VA-Fläche
<i>Parkplatz – Markt</i>	öffentlich	Marktstr.	75 PKW	50 m
<i>Parkplatz – Discounter</i>	privat	Hauptstr.	150 PKW	100 m
<i>etc.</i>				



Abstellanlagen Fahrräder [Parkplätze für Fahrräder, E-Scooter, etc.]

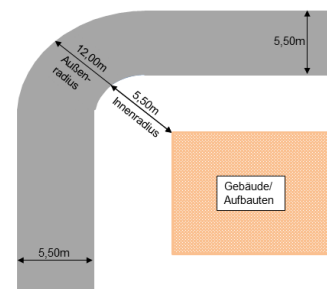
Flächen	Betreiber	Zufahrt	Kapazität	Entfernung zur VA-Fläche
Wiese Parkanlage	Grünflächenamt	Grünweg	300 Fahrräder	150 m
etc.				

6.3 Zufahrten für Feuerwehr und Rettungsdienst

Zur Gewährleistung der Zugänglichkeit und Befahrbarkeit des Veranstaltungsbereiches sowie der angrenzenden Grundstücke und baulichen Anlagen durch Feuerwehr und Rettungsdienst, zur Durchführung von Maßnahmen der nicht-polizeilichen Gefahrenabwehr und ggf. zur Sicherstellung eines zweiten Rettungsweges sind die grundsätzlichen Anforderungen zu berücksichtigen.

- Der Veranstaltungsbereich sowie dessen Zuwege müssen für Fahrzeuge von Feuerwehr, Rettungs- und Sanitätsdienst jederzeit mit einer Mindestbreite von 5,50m und einer Mindesthöhe von 4,00m befahrbar sein.

- Die Zufahrten zum Veranstaltungsbereich und Wege innerhalb des Veranstaltungsbereichs müssen im Bereich von Kurven, Zufahrten und Straßenkreuzungen die entsprechenden Kurvenradien für Feuerwehrzufahrten von 12,00 außen und 5,50m innen einhalten – siehe Abbildung.



- Zur Sicherstellung der zweiten Rettungswege von Gebäuden, über Rettungsgeräte der Feuerwehr, ist ein Abstand von 3,00m bis 9,00m zwischen Feuerwehrzufahrt und den angrenzenden Gebäuden einzuhalten. Der Abstand variiert je nach Gebäudehöhe. Details können Sie den untenstehenden Bildern entnehmen.
- Die Befahrbarkeit des Veranstaltungsbereiches und die entsprechenden festgelegten Zufahrten, Zugänge und Aufstellflächen zum bzw. im Veranstaltungsbereich dürfen nicht durch aufgestellte Bierzeltgarnituren (Tische, Stühle), Ruck-Zuck-Zelte, Terrassen, geöffneten Klappdächern von Verkaufswagen/Verkaufsständen, Dekorationen, Ausschmückungen o.ä. eingeschränkt werden.
- Sofern sich im Veranstaltungsbereich weitere ausgewiesene (mit Hinweisschildern gekennzeichnete) Feuerwehrzugänge, -zufahrten, Aufstell- und Bewegungsflächen befinden, so ist die Befahrbarkeit dieser für die Feuerwehr jederzeit sicherzustellen.



- Lüftungsgitter aus unterirdischen Anlagen (z.B. Tiefgaragen, Unterführungen, U-Bahn - Schächten, u.Ä.) müssen allseitig mit einem Abstand von mindestens 1,00 Meter freigehalten werden und ohne Einschränkung zugänglich sein.

Zur Visualisierung der vor genannten Anforderungen bzgl. der Aufstellfläche dienen die nachfolgenden Beispielbilder.

Gebäude mit einer Brüstungshöhe von kleiner als 8,00m:

Aufstellfläche für tragbare Leitern

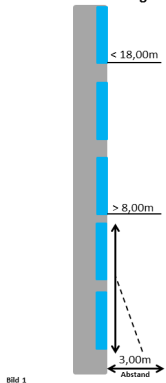


Bild 1

Gebäude mit einer Brüstungshöhe von 8,00m – 18,00m:

Aufstellfläche für Hubrettungsfahrzeuge

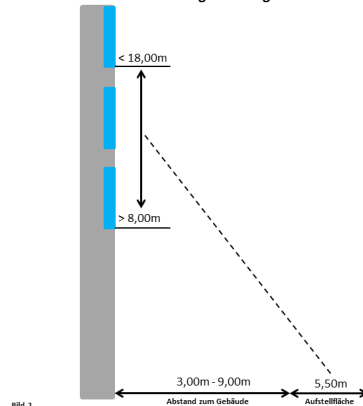


Bild 2

Gebäude mit einer Brüstungshöhe von über 18,00m und kleiner als 23,00m:

Aufstellfläche für Hubrettungsfahrzeuge

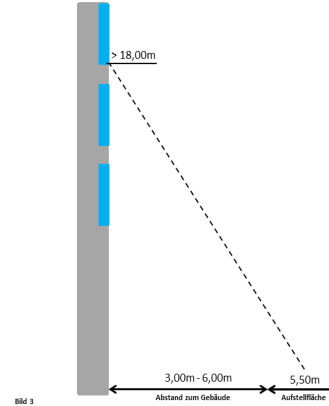
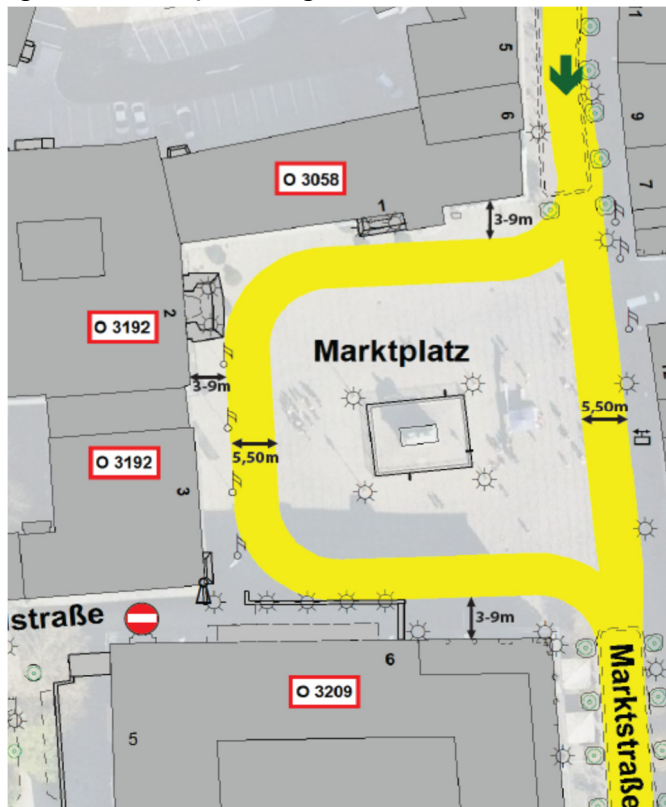


Bild 3

Die freizuhaltenden Feuerwehrzufahrten und -bewegungsflächen sind in den Planunterlagen - wie im folgenden Beispiel dargestellt - nachzuweisen:





6.4 Flächen- und Infrastrukturnachweis

Die Angaben dienen der Vermeidung von erhöhten Personendichten im Veranstaltungsbereich sowie dessen Zugängen. Des Weiteren sollen die erforderlichen Ausgangsbreiten in Anlehnung an den §7 SBauVO NRW [1,20m/600 Personen im Freien] sichergestellt werden.

Können Personendichten >2 Personen/m² für Teilbereiche oder den gesamten Veranstaltungsbereich nicht ausgeschlossen werden, so sind Maßnahmen zur Umleitung von Personen (Besuchern) sowie zur Unterbrechung und Abbruch der Veranstaltung zu planen.

Als Plangrundlage stehen im Internet verschiedene elektronische Kartensysteme¹ zur Verfügung. Je Veranstaltungsbereich/-fläche ist ein gesonderter Flächennachweis erforderlich. Die Fläche kann meistens mittels eines Tools [Polygon-Werkzeug] ermittelt und dargestellt werden.

Beispiele:

Berechnung der Fläche für Besucher/Berechnung der Ausgänge					
	[m ²]	Berechnungsgrundlage			
Bruttofläche	7.500 m ²				
- Bühnen	100 m ²				
- Backstage Bereich	50 m ²				
- ggf. Sichtlinien von Bühnen	0 m ²				
- Flächen für Schaustellergeschäfte	0 m ²				
- Einbauten/Aufbauten (z.B. WC-Anlagen, Stände)	300 m ²				
- Nebenflächen (z.B. Lager)	50 m ²				
- etc.	0 m ²				
= Nettofläche	7.000 m ²				
- 20% Nettofläche	1.400 m ²				
= Besucherfläche	5.600 m ²				
zulässige Personen/m ²	2				
maximale Personenzahl	11.200	2 Pers/m ² *Besucherfläche in m ²			
= erforderliche Ausgangsbreiten	<u>22,40 m</u>	1,20m/600 Besucher			
Vorhandene Ausgänge					
Name [Straßenbezeichnung]	Breite [m]	Hindernisse/Engstellen	Art des Hindernis	verbleibende Wegbreite [m]	Veranstaltungsbereich
Bäckerstraße	6,00	Ja <input checked="" type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/>	Baustelle	5,00	Rathausufer
etc.		Ja <input type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/>			



Landeshauptstadt
Düsseldorf

Besucherführung - Verkehrswege auf dem Veranstaltungsgelände

Straßenbezeichnung	Breite [m]	Hindernisse/ Engstellen	Art der Hindernisse	verbleibende Durchgangsbreite	Veranstaltungsbereich
Rheinuferstraße	12 m	<input checked="" type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein	Brücke	6 m	Rathausufer
etc.	x	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein			

Hinweis:

- bei Begegnungsverkehr [↓↑] Verengung max. 10%!
- bei Einrichtungsverkehr [↑↑] Verengung max. 25%!

Bei Überschreitung der Grenzwerte sind Maßnahmen (z.B. Umleitkonzept) zwingend erforderlich!

6.5 Nachweis zur Löschwasserversorgung

Zur Gewährleistung und Nachweisung einer ausreichenden Löschwasserversorgung im Veranstaltungsbereich sowie Freihaltung von sonstigen Einrichtungen zur Löschwasserversorgung sind die folgenden Anforderungen zu beachten.

- Es ist sicherzustellen, dass die Zugänge zu allen angrenzenden Gebäuden frei sind bzw. dauerhaft freigehalten werden.
- Es ist darauf zu achten, dass keine Hydranten oder andere feuerwehrtechnische Einrichtungen überbaut oder anderweitig versperrt werden.
- Hydranten, Einspeisestellen (für trockene Steigleitungen bzw. Sprinkleranlagen), Feuerwehrschlüsseldepots, Brandmeldezentralen und Hinweisschilder sind jederzeit in einem Radius von 1m für die Feuerwehr frei zu halten und müssen gut erkennbar sein.
- Vorhandene Hydranten müssen vor Veranstaltungsbeginn auf die Funktionsfähigkeit geprüft werden. Sollten Hydranten bei der Veranstaltung genutzt werden, ist ein Abkuppeln der vorhandenen Leitungen ohne Zeitverzug zu gewährleisten, fest verbaute Rohrleitungen sind unzulässig.

Die für die Veranstaltung genutzten Hydranten sind in den Planunterlagen sowie in einer Tabelle darzustellen.

Straße; Hausnummer	Durchmesser [DN]	Nutzungsart
Grünstraße	z.B. DN 100	Standrohr – Anschluss von Toilettenwagen
etc.		



6.6 Matrix zur Gefährdungsbeurteilung

Bei der Gefährdungsbeurteilung sollte grundsätzlich nachfolgende Punkte betrachtet werden:

- Gefährdung
- Gefährdungsbeschreibung
- notwendige Maßnahmen
- Restrisiko

Beurteilung

Gefährdung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <u>allgemeine Gefährdungen</u> oder ▪ <u>veranstaltungsspezifische Gefährdungen</u> 	
Gefährdungsbeschreibung	notwendige Maßnahmen	Restrisiko
<ul style="list-style-type: none"> ▪ [...] 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ [...] 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ [...]
Beurteilung		
[...]		

Beispiele:

Gefährdung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <u>Verengung Holzbrücke „Alter Hafen“</u> 	
Gefährdungsbeschreibung	notwendige Maßnahmen	Restrisiko
Reduzierung des Verkehrsweges für Besucher um 50%.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Schaffung von Kriterien zur Beurteilung von Personendichten ▪ Durchgängige Beobachtung der Personendichten ▪ Planung eines Umleitkonzeptes ▪ Definierung von Ausweich- und Entlastungsflächen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ plötzlich auftretende hohe Personendichten ▪ Irrationales Verhalten von Besucherguppen bei unvorhergesehenen Ereignissen
Beurteilung		
Die Maßnahmen sind geeignet, um die erkannte Gefährdung weitestgehend zu vermeiden sowie diese frühzeitig zu erkennen um geeignete Gegenmaßnahmen einzuleiten.		



Gefährdung	▪ <u>Wetterereignisse [Gewitter]</u>	
Gefährdungsbeschreibung	Notwendige Maßnahmen	Restrisiko
auftretende Gewitter, mit Starkregen, Hagel, Wind mit [zu] kurzer Vorwarnzeit	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bewertung der Wetterprognose ▪ Empfang von Wetterwarnungen [App, SMS] ▪ Planung von Maßnahmen bei Wetterwarnungen [Szenario] ▪ Schaffung von schnellen Kommunikationswegen und Reaktionsmöglichkeiten 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ sehr kurzfristig auftretende Gewitter ▪ Fehlreaktionen/-verhalten der Besucher
Beurteilung		
Das vorhandene Restrisiko wird als vertretbar eingestuft – alltägliche Gefährdung. Die Planungen und Maßnahmen sind auf schnellst mögliche Reaktionszeiten ausgerichtet.		

6.7 Sicherheitsrelevante, bauliche/technische Maßnahmen

Zur ganzheitlichen Betrachtung der Veranstaltungsfläche gehören - neben den bereits erfassten Punkten – auch Erfassung der geplanten Aufbauten sowie verwendeten Gitter/Absperrungen.

6.7.1 Aufbauten

Ein Mindestabstand von 3,00m zu den angrenzenden Gebäuden ist einzuhalten. Bei Aufbauten [*Fliegende Bauten*], die einer Gebrauchsabnahme nach § 78 BauO NRW unterliegen, ist ein Mindestabstand von 5,00m zu angrenzenden Gebäuden einzuhalten.

Die maximale Höhe von Aufbauten ist auf 4,00m begrenzt. Sollten höhere Aufbauten eingesetzt werden, ist eine Beschreibung incl. genauen Standortes notwendig.

Aneinander gestellte Aufbauten dürfen eine maximale Gesamtlänge von 20,00m nicht überschreiten. Der Abstand zu weiteren Aufbauten muss mind. als freier Durchgang 3,00m betragen. Der Durchgang ist erforderlich um die dahinterliegenden Bereiche/Bebauungen erreichen zu können.

Alle Aufbauten (Marktstände, Zelte, Verkaufsstände, Bühnen, etc.) müssen standsicher aufgebaut werden und auch bei einer unwetterbedingten Evakuierung standsicher bleiben und diese nicht behindern. Sofern kein entsprechender Nachweis zur Standsicherheit der Aufbauten erbracht werden kann, sind diese rechtzeitig vor einem prognostizierten Eintritt eines Unwetters zurück zu bauen.



Dachvorständen/Markisen von Aufbauten, Verkaufsständen/-wagen etc. müssen sich in mindestens 2,00m Höhe befinden und dürfen die erforderlichen Feuerwehrbewegungsflächen nicht einschränken.

Aufbauten sind in Form der nachfolgenden Tabelle zu erfassen und im Weiteren in den Planunterlagen maßstabsgerecht darzustellen.

Aufbauten				
Lfd. Nr.	Abmessungen [LxBxH]	Standort	Nutzung	Gebrauchsabnahme
1	3m * 3m * 4m	Rathausufer	Grillstand	nein
				<input type="checkbox"/>

6.7.2 Gitter, Absperrungen, sonstige Einbauten

Sollten bei Veranstaltungen Absperrungen notwendig oder vom Veranstalter gewünscht sein, sind nachfolgende Punkte zu beachten:

- Materialien für notwendige Absperrungen sind ihrem Einsatzzweck und dem heutigen Stand der Technik entsprechend auszuwählen.
- Sollte der Veranstaltungsbereich eingezäunt werden, ist hierbei auf Standsicherheit der Zäune/Absperrungen zu achten.
- Sollten im Veranstaltungsbereich mobile Zäune aufgestellt werden, an denen eine Verplanung oder Werbebanner vorgesehen sind, sind insbesondere die möglichen Windlasten zu beachten.

Alle geplanten Absperrungen sind in einer Tabelle aufzuführen.

Absperrungen		
Art	Verwendungsort	Verwendungszweck
z.B. Crash Barrier	z.B. Bühnenbereich	z.B. Absperrung der Bühne
Mannesmangitter	Backstage Bereich	Sicherung des Zugangs
etc.		

6.7.3 Beschilderungskonzept

Zur Aufrechterhaltung der Eigenkompetenz der Besucher ist die Schaffung klarer Orientierungspunkte und Kennzeichnungen erforderlich.

Die Kennzeichnungen und Ausschilderungen im Veranstaltungsbereich sind ebenfalls zu erfassen.

Kennzeichnungen/Ausschilderungen		
Art	Standort	beleuchtet
Orientierungsplan	Hauptzugang	nein
Ausgangskennzeichnung	z.B. Rathausufer	ja
Zugangskennzeichnung		
Erste-Hilfe-Kennzeichnung		
Feuerwehruzufahrten		
etc.		



6.8 Allgemeine Anforderungen zu betrieblichen und organisatorischen Maßnahmen der Veranstaltungssicherheit

Die allgemeinen Anforderungen zu betrieblichen und organisatorischen Maßnahmen der Veranstaltungssicherheit dienen der Reduzierung von Gefahren für Personen im Veranstaltungsbereich.

6.8.1 Führung von Leitungen

Kabel, Schläuche, Seile und ähnliche Leitungen im Bereich von Lauf- und Rettungswegen sowie Feuerwehzufahrten sind so zu verlegen, dass sie keine Stolpergefahr oder Behinderung darstellen. Sie sollten außerhalb der Verkehrswege verlegt oder mit Gummimatten, Kabelbrücken (z.B. Yellow-Jackets) o.ä. sichtbar abgedeckt werden. Bei der Verwendung von Kabelbrücken oder ähnlichem sollten diese zusätzlich barrierefrei ausgestaltet sein.

6.8.2 Vorhaltung von Feuerlöschern

Zur unmittelbaren Bekämpfung von Entstehungsbränden sind im Veranstaltungsbereich Einrichtungen und Geräte zur Brandbekämpfung vorzuhalten.

Im Veranstaltungsbereich sind grundsätzlich geeignete, zugelassene und gültig geprüfte Feuerlöscher (gemäß DIN 14406, DIN EN 3) bereit zu halten.

Diese Feuerlöscher sind zweckmäßig verteilt, leicht zugänglich und gut sichtbar aufzustellen und ggf. durch Piktogramme gemäß ASR 1.3 zu kennzeichnen.

Als Mindestvorgabe ist in Verkaufsständen, Verkaufswagen oder Zelten mit Koch-, Back-, Grill-, Wärmegeräten oder Feuerstellen (offene Flammen), sowie pro 10 anderen Verkaufsständearten, ein Pulver-Feuerlöscher PG 6kg (entspricht i.d.R. 6 Löscheinheiten) für die Brandklassen A, B und C erforderlich.

Bei der Zubereitung von Speisen durch Frittieren oder Braten mit Fetten bzw. Ölen ist mindestens ein Fettbrandlöscher 6 Liter (entspricht i.d.R. 4 Löscheinheiten) zu verwenden.

Bei der Verwendung von Elektro-Unterverteilungen oder ähnlichen elektrischen Anlagen sind mind. 5kg CO₂-Feuerlöscher zu verwenden.

Eine Nachweisung ist nicht erforderlich, die Anforderungen sind jedoch durch den Veranstalter eigenverantwortlich zu prüfen und im Sicherheitskonzept verbindlich festzulegen.

6.8.3 Wärme- und Heizgeräte im Freien und in Zelten

Bei der Nutzung von Wärme- und Heizgeräten im Freien ist darauf zu achten, dass nur für den gewerblichen Bereich zugelassene Geräte (z.B. Heizpilze, Terrassenheizstrahler, etc.) mit entsprechender Schlauchbruch- und Kippsicherung verwendet werden.

Der Betrieb von flüssiggasbetriebenen Wärme- und Heizgeräten (z.B. Heizpilze, Gas-Kanonenöfen, Terrassenstrahlern, etc.) ist innerhalb geschlossener Aufbauten grundsätzlich nicht zulässig.



Hier sind nur elektrisch betriebene Wärme- und Heizgeräte bzw. Ölheizungen (Außenbereich) zulässig. Die verwendeten Geräte müssen für die Nutzung in geschlossenen Räumen zugelassen sein. Hierbei sind die Herstellerangaben zu Abständen von brennbaren Materialien einzuhalten.

6.8.4 Nutzung von Gasanlagen

Die Verwendung von Flüssiggas zu Brennzwecken bzw. Flüssiggasanlagen für Brennzwecke und Flüssiggasverbrauchsanlagen, soweit sie aus Druckgasbehältern versorgt werden, unterliegen grundsätzlich den Vorschriften der DGUV Vorschrift 79 (BGV D34).

Für den verkehrssicheren Zustand/Betrieb der Anlage ist insbesondere der Punkt „Abschnitt IV. Prüfungen - § 33 Flüssiggasanlagen/Flüssiggasverbrauchsanlagen“ der DGUV Vorschrift 79 zu beachten.

Der Unternehmer hat nach §33 Abs.5 dafür zu sorgen, dass Ergebnisse der Prüfungen in einer Prüfbescheinigung festgehalten werden, die bis zur nächsten Prüfung aufzubewahren ist. Die Prüfbescheinigungen müssen während des Betriebs am jeweiligen Standort vorgehalten und den, zur Einsicht berechtigten Personen jederzeit vorgelegt werden können.

Im Rahmen der Veranstaltungsplanungen sollte eine Konzentration von Ständen mit Gasanlagen vermieden werden.

Bei der Nutzung von Gasanlagen wird darauf hingewiesen, dass pro Aufbau maximal eine Gasflasche zum Betrieb zulässig ist. Die Gasflasche ist gegen unberechtigten Zugriff, ein mögliches Umfallen und direkte Sonneneinstrahlung zu schützen. Des Weiteren müssen Schlauchbruchsicherungen bei einer Schlauchlänge von mehr als 40cm (normale Schläuche) verwendet werden.

Ein Flaschenwechsel darf nur außerhalb der Betriebszeiten (ohne Besucher) erfolgen. Die Lagerung von Reserveflaschen, in für Besucher zugänglichen Bereichen ist unzulässig.

6.8.5 Beleuchtung

Für Veranstaltungen bei denen aufgrund der Uhrzeit/Jahreszeit mit Dunkelheit zu rechnen ist, muss für eine ausreichende Beleuchtung der Veranstaltungsbereich und der dazugehörigen Verkehrsflächen (Zu- und Ausgänge) durch den Veranstalter gesorgt werden, um Stolpergefahren vorzubeugen. Öffentliche Beleuchtungen von Plätzen oder Straßen können dabei berücksichtigt werden.

6.8.6 Beschallung

Zur Durchführung von Sicherheitsdurchsagen und Information aller Personen im Veranstaltungsbereich kann es notwendig sein, Beschallungsanlagen und/oder Megafone im Veranstaltungsbereich vorzuhalten. Die formulierten Sicherheitsdurchsagen müssen sowohl in Textform und bei Beschallungsanlagen zusätzlich als Audio-Datei vorgehalten werden.



Die Nachweisung zur Beleuchtung und Beschallung können über die nachfolgende Tabelle erfolgen.

Beschallung und Beleuchtung				
Bemerkung	Ja	Nein	Anzahl	Standorte/Bereiche
Megafone	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
Beschallungsanlage	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
Sicherheitsbeleuchtung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
Sicherheitsstromversorgung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		

6.8.7 Notfallmeldungen/Hausnummernsystem

Es ist durch den Veranstalter sicherzustellen, dass jederzeit eine Meldemöglichkeit von medizinischen Notfällen und/oder Schadensfällen den Leitstellen der Gefahrenabwehr über die Notrufnummer möglich ist.

Um den Einsatzort eindeutig identifizieren zu können, ist ggf. die Etablierung eines Hausnummernsystems *[Vergabe von eindeutigen Hausnummern für Aufbauten und Stände]* sinnvoll.

7. Maßnahmenbeschreibung – Szenarien und Prozedere

Damit bei möglichen Schadenfällen organisiert, schnell und zielgerichtet durch die Beteiligten reagiert werden kann, ist die Planung von sicherheitsrelevanten Maßnahmen erforderlich.

Es obliegt jedoch grundsätzlich der Verantwortung des Veranstalters auf sicherheitsrelevante Szenarien zu reagieren. Hiervon ist eine Beauftragung an Dritte *[bspw. Veranstaltungsordnungsdienst]* eingeschlossen. Sollte der Veranstalter nicht auf mögliche Szenarien reagieren bzw. die dafür erforderlichen Maßnahmen einleiten, obliegt es dem für das jeweilige Szenario zuständigen Vertreter entweder der polizeilichen oder nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr die in diesem Sicherheitskonzept beschriebenen Maßnahmen einzuleiten.

7.1 Szenarien

Zunächst muss zwischen den Begriffen „Szenarien“ und „Prozedere“ unterschieden werden. Szenarien sind im Sinne eines Sicherheitskonzeptes Ereignisse bzw. innere oder äußere Einflüsse, die die Veranstaltungssicherheit negativ beeinflussen können. Hierzu zählen u.a.:

- eingeschränkte Betriebs-/Veranstaltungssicherheit
- Wetterereignisse *[Wetterwarnungen, Unwetterwarnungen]*
- Drohszenarien
- Fund eines nicht zuzuordnen Gegenstands
- Überfüllung von Veranstaltungsbereichen
- Beeinträchtigungen durch Einsätze von Feuerwehr, Rettungsdienst oder Polizei
- Verkehrsstörung des ÖPNV



7.2 Prozedere

Um diesen Szenarien adäquat und zielgerichtet entgegenzuwirken, sind abgestimmte und definierte Prozedere notwendig. Diese beschreiben Maßnahmen und Algorithmen die bei drohenden oder bereits eintretenden Szenarien zur Gefahrenprävention/-reduzierung umgesetzt werden, z.B.:

- Absage der Veranstaltung [*vor dem Beginn*]
- Abbruch der Veranstaltung [*während der Veranstaltung*]
- Unterbrechung der Veranstaltung
- Umleitung von Besuchern
- Räumung der Veranstaltungsfläche
- Sicherung von Veranstaltungsfläche
- Information sonstiger Beteiligter
- Einberufung einer Pressekonferenz
- etc.

Die hier beschriebenen Abläufe können als Grundlage [*analoge Anwendung*] für andere, hier nicht beschriebene Szenarien gelten.

7.3 Checklisten

Die Szenarien und die dementsprechenden Prozedere sind Checklisten zusammenzufassen. Bestandteil der Checklisten sollte eine kurze Beschreibung des Szenarios, eine Übersicht der Beteiligten zur Alarmierung sowie deren Maßnahmen sein. Dabei ist zu beachten, dass die notwendigen Ressourcen [*Personal/Material*], die für die Umsetzung der Maßnahmen benötigt werden, zur Verfügung stehen.

Der Inhalt sollte nachfolgenden Punkten gegliedert werden:

- Checklisten - Nummer
- Szenario – Beschreibung [*z.B. „Wetterereignisse“*]
- Zuständigkeiten
 - Gesamtverantwortung
 - Durchführung
 - Alarmierung - Koordinierungsgremium
 - ständige Mitglieder
 - ereignisbezogene Mitglieder
- Prozedere
 - Maßnahmen und Aufgaben
 - Zuweisung – wer macht was
- Sicherheitsdurchsagen
- Aufhebung des Szenarios
 - Zuständigkeiten
 - Zeitplan
 - Überprüfung und Freigabe

Die Checklisten sind dem Sicherheitskonzept als Anlagen beizufügen

Beispiel

CHECKLISTE „WETTERWARNUNG – WINDBÖEN“			
Zuständigkeit: Veranstalter Durchführung: Standbetreiber, ggf. Ordnungsdienst			
<u>Kriterien</u> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Eingang oder Prognose einer Wetterwarnung bzw. einer Unwetterwarnung ▪ Überschreitung von definierten Warnschwellen 			
<u>Maßnahmen</u> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Warnung durch den DWD für die Veranstaltung konkretisieren lassen [Hotline: 0900 – 111 69 523] ▪ kontinuierliche Wetterbeobachtung (www.dwd.de; SMS-Information, App-Dienste) ▪ Umsetzung der windstärkenabhängigen Maßnahmen und anschließende Überprüfung 			
Wetterwarnung¹	Prozedere	Maßnahmen	Bemerkung
Stufe 1: Gelb 7 Beaufort (WS) „Windböen“ >50 km/h Wetterbedingte Gefährdungen	A	<ul style="list-style-type: none"> ▪ lose Strukturen (z.B. Schirme, Beach-flags, Verplanungen von Mobilzäunen, etc.) müssen gesichert/abgebaut werden ▪ <u>nicht</u> windsichere Aufbauten/Einrichtungen (Pavillonzelte, etc.) müssen gesichert/ abgebaut werden ▪ kontinuierliche Wetterbeobachtung 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Info/Anweisung an Standbetreiber und weitere Beteiligte
Stufe 2: Orange 8-9 Bft. (WS) „Sturmböen“ 65 - 89 km/h Gefährliche Wetterentwicklung	B	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Maßnahmen gem. Stufe 1 (7 Bft.) ▪ Einstellung des Betriebs und Räumung der Fliegenden Bauten (gem. Baubuch²) durchführen ▪ Aktive Entscheidung des Veranstalters ob die Veranstaltung trotz der vorgenannten Maßnahmen und Gefährdungen teilweise fortgeführt werden kann! ▪ Sicherheitsdurchsagen (a) oder (b) durchführen ▪ ggf. Veranstaltungsabsage/-unterbrechung durchführen 	<p>Sicherheitsdurchsage</p> <p>Es folgt eine Durchsage des Veranstalters.</p> <p>Es gilt eine Wetterwarnung des Deutschen Wetterdienstes.</p> <p>Die Veranstaltung wird jetzt (a) eingeschränkt weitergeführt oder (b) unter- bzw. abgebrochen.</p> <p>Verlassen Sie den Bereich ruhig und kontrolliert.</p> <p>Nutzen Sie nächstgelegene Ausgänge, Straßen und Wege.</p> <p>Folgen sie den Anweisungen von Polizei und Ordnungskräften.</p>

<p>Stufe 2: Orange 10 Bft. (WS) „Schwere Sturm- böen“ 90 - 104 km/h</p> <p>Gefährliche Wetterentwicklung</p>	C	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Maßnahmen gem. Stufe 2 (8-9 Bft.) ▪ Sicherheitsdurchsagen durchführen ▪ Veranstaltungsabsage/-unterbrechung durchführen – Einstellung aller Angebote ▪ Sicherung/Rückbau aller Aufbauten und Strukturen ▪ ggf. Räumung und Sicherung der Veranstaltungsfläche ▪ Aufenthalt im Freien vermeiden ▪ Eigensicherung der Beteiligten beachten 	<p><u>Sicherheitsdurchsage</u></p> <p>Es folgt eine Durchsage des Veranstalters!</p> <p>Es gilt eine Unwetterwarnung des Deutschen Wetterdienstes.</p> <p>Die Veranstaltung wird jetzt abgebrochen.</p> <p>Verlassen Sie den Bereich ruhig und kontrolliert.</p> <p>Nutzen Sie nächstgelegene Ausgänge, Straßen und Wege.</p> <p>Folgen sie den Anweisungen von Polizei und Ordnungskräften.</p>
<p><u>Rücknahme der Maßnahmen</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Kontrolle aller Bereiche – Schäden, Einschränkungen (Schadensbilanz) ▪ Zeiten für die Weiterführung/Wiederaufnahme der Veranstaltung festlegen (Abstimmung der Bedarfe und Vorlaufzeiten) ▪ Freigabe der Veranstaltungsfläche 			

https://www.dwd.de/DE/wetter/warnungen_aktuell/kriterien/warnkriterien.html

²i.d.R. bis max. 8 Bft.

8. Anlagen

Dem Sicherheitskonzept sind grundsätzlich nachfolgende Anlagen beizufügen:

- Checklisten für Szenarien
- einheitliche Planunterlagen [*Objekt/Einsatzpläne*]
- Aufbau-, Verkehrspläne
- Kommunikationsplan
- sonstige Konzepte [*Ordnungsdienst-, Räumungs-, Verkehrskonzept*]
- etc.

Anlage 5: Merkblatt zur Bewertung von Personendichten am Veranstaltungstag



Landeshauptstadt
Düsseldorf

MERKBLATT DER FEUERWEHR DÜSSELDORF –

EINSCHÄTZEN UND MELDEN VON PERSONENDICHTEN/SITUATIONEN WÄHREND DER DURCHFÜHRUNG VON VERANSTALTUNGEN IM FREIEN

Dieses Merkblatt dient grundsätzlich dazu, erhöhte Personendichten bzw. kritische Situationen bei Veranstaltungen im Freien [*in zentralen Veranstaltungsbereichen*] am Veranstaltungstag zu erkennen.

Dies geschieht durch ein frühzeitiges Einschätzen von Personendichten und Stimmungslagen in Personengruppen.

Wechselt eine Situation/Personendichte von Stufe I zu Stufe II – oder gar von Stufe II zu Stufe III – muss eine Meldung an Vorgesetzte erfolgen. Auf dieser Basis erfolgt eine schnelle Beurteilung von möglichen Handlungsoptionen sowie die unverzügliche Durchführung von zielgerichteten und abgestimmten Maßnahmen zur Vermeidung kritischer Situationen.

Die Handkarte im DIN A6-Format erläutert allen Beteiligten und Entscheidungsträgern während der Durchführung der Veranstaltung den einheitlichen Sprachgebrauch für die Benennung von Personendichten, kritischen Situationen und die daraus resultierenden möglichen bzw. empfohlenen Handlungsoptionen/Maßnahmen.

Die Handkarte ersetzt nicht die konkreten, individuellen Vorgaben eines Sicherheitskonzeptes bzw. die hieraus erforderlichen Prozedereplanungen, z.B. bei „Überfüllung von Veranstaltungsbereichen“.

Darüber hinaus sollte im Rahmen einer Schulungsmaßnahme/Einweisung der Umgang mit der Handkarte sowie die, aus den Einschätzungen resultierenden, Handlungsoptionen/Maßnahmen erläutert werden.

Ansprechpartner der Feuerwehr Düsseldorf

Eine Beratung durch Mitarbeiter der Feuerwehr Düsseldorf zu allgemeinen und speziellen Fragestellungen rund um das Thema Veranstaltungen ist generell per Email oder Telefon möglich.

Geschäftsführende Stelle für Veranstaltungen und Ereignisse aus besonderem Anlass

Hotline Veranstaltungen: 0211-89 20 888

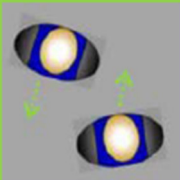
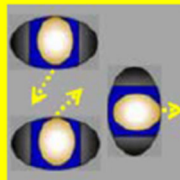
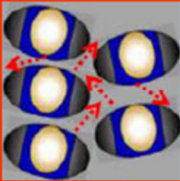
Email: feuerwehr.veranstaltungen@duesseldorf.de

Wir wünschen Ihnen viel Erfolg bei Ihrer Veranstaltung
Ihre Feuerwehr Düsseldorf



Einschätzen von Personendichten „in zentralen Veranstaltungsbereichen“

Die Einschätzung/Beurteilung soll u.a. durch persönliche Überprüfung (Durchgehen) erfolgen!

Stufe	Dichte	Erkennungsmerkmal
I		<ul style="list-style-type: none">▪ individuelle Gehgeschwindigkeiten möglich – keine Verzögerungen▪ Richtungsänderungen problemlos möglich▪ Personen noch einzeln wahrnehmbar▪ kein Körperkontakt nötig▪ überall entspannte Stimmung
Stufenwechsel – Meldung an Vorgesetzten		
II		<ul style="list-style-type: none">▪ Ausweichbewegungen notwendig▪ Richtungsänderungen nur noch mit Körperkontakt möglich – „...darf ich mal durch“▪ Gehgeschwindigkeit reduziert – verzögertes Vorankommen▪ Temporärer Rückstau der nachfolgenden Personen möglich▪ teils angespannte Stimmung
Stufenwechsel – Meldung an Vorgesetzten		
III		<ul style="list-style-type: none">▪ Vorankommen nur sehr langsam, mit erheblichen Behinderungen möglich▪ Personen bewegen sich dicht an dicht▪ Personenbewegung als „Traube“ wahrzunehmen▪ Gegenverkehr fast nicht mehr möglich▪ nachfolgende Personen drücken von „Außen“ auf die fast stehende Menge▪ erste Angstzustände bei einzelnen Personen



Stufe	Dichte	Handlungsoptionen/Maßnahmen
I		<ul style="list-style-type: none"> kein Eingreifen notwendig kontinuierliche Beobachtung/Kontrolle der Besucherflächen Begleitung von Rettungs- und Einsatzmitteln durch den Ordnungsdienst
Entscheidungskompetenz durch Supervisor oder Abschnittsleiter des Veranstaltungsordnungsdienstes. Information der Koordinierungsgruppe erforderlich!		
II		<ul style="list-style-type: none"> Beurteilung ob Personendichte lokal oder flächig, zeitlich begrenzt sowie mögliche Gründe Abgleich mit benachbarten Abschnitten/ Bereichen Überprüfung von Aufbauten/Einschränkungen ggf. Schließung/Rückbau Vorbereitung von Lenkungs- bzw. Sperrmaßnahmen Einfahrt von Rettungs- und Einsatzmitteln nur mit flankierenden Maßnahmen möglich
Entscheidungsvorbehalte der Koordinierungsgruppe !		
III		<ul style="list-style-type: none"> Keine Einfahrt von Rettungs- und Einsatzmitteln mehr möglich Beurteilung ob Personendichte lokal oder flächig, zeitlich begrenzt sowie mögliche Gründe Abgleich mit benachbarten Abschnitten/ Bereichen Durchführung von Lenkungs- bzw. Sperrmaßnahmen Informationen an Betroffene <i>[Sicherheitsdurchsagen]</i> ggf. Öffnen von Schleusen, Ausgängen und/oder Rettungswegen <i>[Entlastungsflächen]</i>

Anlage 6: Formblatt zur Erfassung von Veranstaltungserfahrungen

Formblatt zur Erfassung von Veranstaltungserfahrungen		Blatt:
genehmigende Kommune für den Veranstaltungsort:	<i>örtlich zuständige Behörde⁵¹</i>	
Veranstaltungsort:	<i>zusätzliche Erläuterungen zum Veranstaltungsort (z.B. Rheinwiesen)</i>	
Nachbereitende Dienststelle / Organisation:	<i>Dienststelle der Behörde, die die Veranstaltungsnachbereitung verantwortlich leitet</i>	
Anlass:	<i>Bezeichnung des Veranstaltungsanlasses</i>	
Datum:	<i>Veranstaltungstag</i>	
Erfahrung:		
Betroffene Organisationseinheiten:	<ul style="list-style-type: none"> - <i>wer hat die Erfahrung gewonnen?</i> - <i>bei wem haben sich die Probleme ausgewirkt?</i> - <i>wer war von diesen Problemen betroffen?</i> 	
<i>detaillierte und differenzierte Beschreibung einer positiven oder negativen Einsatzerfahrung oder eines Ablaufes, der zu dieser Erfahrung geführt hat</i>		
Ursache:		
<i>Beschreibung des/der möglichen Auslöser(s) der beschriebenen Erfahrung aus Sicht des Verfassers</i>		

⁵¹ Eintragungen in kursiver Schrift stellen Erläuterungen dar

Lösungs-/Alternativvorschlag:			
<p><i>wie oder durch welche Maßnahmen können die aufgetretenen Ursachen beseitigt werden?</i></p> <p><i>was kann in den Abläufen verbessert werden? (unter Berücksichtigung bestehender Vorschriftenlage) (bei positiven Erfahrungen = kein Eintrag)</i></p> <p><i>wie sollte der zukünftige Ablauf aussehen, damit das Problem nicht mehr auftritt?</i></p>			
Quelle(n):	<p><i>wer hat dem Verfasser die Erfahrung mitgeteilt?</i></p> <p><i>woher erhielt der Verfasser seine Informationen? (z.B. eingesetzte Mitarbeiter, Planunterlagen, eigene Wahrnehmung, andere Dienststellen)</i></p>	Verfasser/ Funktion	<p><i>Verfasser der Erfahrungsbeschreibung (Name, Erreichbarkeit)</i></p> <p><i>wer hat die Erfahrung gemacht?</i></p>
			<p>Unterschrift</p>
Abgestimmtes Ergebnis:			
<p><i>abgestimmte/festgelegte Lösung (z.B. Vereinbarungen/Abläufe) zur Problembeseitigung (wird im Rahmen der Veranstaltungsnachbereitung eingetragen)</i></p>			
Umsetzung:	<p><i>wann und wie wurde das abgestimmte Ergebnis weitergegeben bzw. gesteuert?</i></p> <p><i>wie wurde die Lösung umgesetzt?</i></p>		
Wvl. am:	<p><i>wird von der umsetzenden Stelle eingetragen</i></p>		

Ministerium des Innern
des Landes Nordrhein-Westfalen

Friedrichstr. 62-80
40217 Düsseldorf

Telefon 0211 871-01
Telefax 0211 871-3355

poststelle@im.nrw.de
www.im.nrw



Grafiken und Fotos:
Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen

Druck:
Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen