

B | Das Sicherheitskonzept



Dieses Dokument ersetzt das **Kapitel B „Das Sicherheitskonzept“** der Publikation: [Die Sicherheit einer Veranstaltung Eine Kultur der Verantwortung](#)“ aus dem Jahr 2017.

B

B | Das Sicherheitskonzept

	I Grundlagen zum Sicherheitskonzept	7
	I.A Vorwort	7
10	II Grundüberlegungen zur Ausarbeitung einer Sicherheitskonzeption	8
	II.A Prävention	8
	II.B Abgrenzung zu anderen Themenfeldern	11
	II.B.1 Arbeits- und Gesundheitsschutz	11
	II.B.2 Brandschutz	11
15	II.B.3 Zufahrtsschutz	11
	II.C Gliederung eines Sicherheitskonzepts	12
	1 Veranstaltungsbeschreibung	13
20	1.1 Veranstaltungsart und Begriffe	13
	1.1.1 Art der Veranstaltung und deren Rahmenbedingungen	13
	1.1.2 Besondere Begriffe	14
	1.2 Organisation	15
25	1.2.1 Betreiber/Veranstalter	15
	1.2.2 Ansprechpartner	15
	1.2.3 Organigramm	17
	1.2.4 Technische/organisatorische Kommunikation	18
	1.2.5 Sicherheitskreis – Koordinierungskreis	18
30	1.3 Technische Einrichtungen Bauwerke	20
	1.3.1 Genutzte Flächen	20

B | Das Sicherheitskonzept

	1.3.2	Technische Einrichtungen und Aufbauten des VeranstaltungsOrt _____	20
	1.3.3	Technische Einrichtungen und Aufbauten Außerhalb des Veranstaltungsorts _____	20
35	1.3.4	Technische Sicherheitseinrichtungen _____	21
	1.4	Wirkradius/Veranstaltungsumfeld _____	21
	1.5	An- und Abreise _____	22
	1.5.1	Erreichbarkeit des Veranstaltungsorts _____	22
40	1.5.2	Verkehrskonzept _____	22
	1.6	Besucher _____	23
	1.6.1	Verhalten der Besucher _____	23
	1.6.2	Besucherkapazität _____	24
45	1.6.3	Gleichberechtigte Teilhabe _____	24
	1.6.4	Zugangskontrolle _____	24
	1.6.5	Gepäckaufbewahrung Garderobe _____	25
	1.6.6	Verpflegung der Besucher _____	25
	1.6.7	Besucherdinformation _____	25
50	1.6.8	Besucherlenkung _____	26
	1.6.9	Sicherheitsdurchsagen _____	26
	1.6.10	Brandschutzordnung und Räumungskonzept _____	27
	1.7	Flächen und Wege _____	27
55	1.7.1	Rettungswege und Notausgänge _____	28
	1.8	Sicherheit- und Ordnungsdienst Brandschutz Sanitätswachdienst _____	29
	1.8.1	Sicherheits- und Ordnungsdienst _____	29

B | Das Sicherheitskonzept

	1.8.2	Brandschutz/Brandsicherheitswache _____	29
60	1.8.3	Sanitätsdienst/Sanitätswachdienst _____	30
	1.9	Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) _____	31
	1.9.1	Ordnungsbehörde _____	31
	1.9.2	Polizei _____	31
65	1.9.3	Feuerwehr _____	32
	1.9.4	Rettungsdienst/MANV _____	33
	1.10	Adressat/Verteiler des Sicherheitskonzeptes _____	34
	1.11	Nachbereitung _____	34
70	1.12	Anlagen _____	34
<hr style="border: 2px solid green;"/>			
	2	Schutzziele _____	35
	2.1	Primäre Schutzziele _____	35
<hr style="border: 2px solid green;"/>			
75	3	Risikomanagement _____	38
	3.1	Grundlage _____	38
	3.2	Risikoidentifikation Liste der Gefahren _____	39
	3.2.1	Gefahren am VeranstaltungsOrt _____	40
	3.2.2	Gefahren durch besondere Wetterereignisse _____	40
80	3.2.3	Gefahren durch Einwirkungen von Außen _____	41
	3.2.4	Gefahren durch die Veranstaltungsinhalte und das Verhalten der Besucher _____	41
	3.2.5	Gefahren durch mangelhafte Organisation _____	42
	3.3	Risikoanalyse _____	42
85	3.4	Risikobewertung _____	43

B | Das Sicherheitskonzept

3.4.1	Risikoarten	44
3.4.2	Risiko Schadensausmaß	44
3.4.3	Risiko Eintrittswahrscheinlichkeit	45
3.5	Notfallmanagement	46

90

4	Einvernehmen	48
5	Ergänzende Informationen	49
5.1	Arbeits- und Gesundheitsschutz	49
5.2	Informationen zu Evakuierung und Räumung	49
5.3	Panikprävention	52

95

100

I GRUNDLAGEN ZUM SICHERHEITSKONZEPT

I.A VORWORT

Die Gliederung des Sicherheitskonzepts ist ein entscheidender Punkt, der im Rahmen der notwendigen Abstimmung von allen, die an der Ausgestaltung des Sicherheitskonzepts beteiligt sind, mitgetragen werden muss. Im Dokument sollten die einzelnen Kapitel systematisch aufeinander aufbauen; um den Überblick nicht zu verlieren, sollten zusammengehörende Inhalte nicht an unterschiedlichen Stellen beschrieben werden. Dabei empfiehlt es sich, die Inhalte vom Allgemeinen zum Speziellen darzustellen. Der gewünschte Ansatz, „klare Strukturen und Zuständigkeiten zu schaffen“, kann durch ein solches Dokument sonst nicht erreicht werden.

Ein Sicherheitskonzept für Veranstaltungen ist eine Handlungsanweisung für Akteure der Sicherheitsorganisation und ein Arbeitspapier, welches den Prozess zur Erfüllung von Schutzzielen definiert.¹

Ein Sicherheitskonzept wird erstellt und eingereicht, um ein konkretes Sicherheitsniveau zu erreichen. Es beruht auf gesetzlichen Grundlagen und anerkannten Standards. Es hat eine Managementfunktion, indem es zu einer Zielerfüllung leitet, diesen Prozess beschreibt und ordnet sowie Prozessbausteine zu einem ganzheitlichen System vereint. Das Sicherheitskonzept muss das komplexe offene und dynamische System einer Veranstaltung in Teilbereiche gliedern und eine Struktur vorgeben, die es allen Beteiligten erlaubt, sich auf verändernde Prozesse einzustellen. Die folgende Struktur gibt dabei einen Rahmen:

1. **Veranstaltungsbeschreibung**
2. **Schutzziele**
3. **Risikomanagement, Präventionsmaßnahmen, Notfallplanung**
4. **Einvernehmen**

Dieser konzeptionelle Ansatz der Veranstaltungssicherheit wird eingebunden in den „Plan-Do-Check-Act“-Kreislauf (PDCA-Kreislauf). Dabei erfolgt in Abstimmung mit allen Beteiligten eine kontinuierliche Bearbeitung aller Punkte. Die Festlegungen des Sicherheitskonzeptes sind dabei die Handlungsanweisung für die Verantwortlichen und das Arbeitspapier, welches den Prozess zur Erreichung der Schutzziele beschreibt. Das Sicherheitskonzept muss Angaben über den Ersteller, dessen Auftrag und den aktuellen Status der Bearbeitung enthalten:

- Vorbemerkungen
- Beschreibung des Auftrags
- Abgrenzung des Auftrags
- Ersteller
- Status
- Entwurf, final
- Version
- Lfd. Nummer
- Historie der Änderungen

¹ Wrenger; Gliederung von Sicherheitskonzepten für Veranstaltungen; 2018

II GRUNDÜBERLEGUNGEN ZUR AUSARBEITUNG EINER SICHERHEITSKONZEPTION

II.A PRÄVENTION

¹⁴⁰ Prävention bedeutet allgemein, Maßnahmen zu ergreifen, um unerwünschte Zustände zu verhindern oder unwahrscheinlicher zu machen.

Eine frühzeitige Identifikation von Risiken und das Ergreifen von Gegenmaßnahmen im Vorfeld der Veranstaltung sind immer besser, als sich erst bei Eintritt eines Störfalls mit unerwünschten Zuständen und den u. U. schwerwiegenden Folgen, die sich daraus ergeben, beschäftigen zu müssen. Erfolgreiche Prävention hat leider den Nachteil, dass ihre ¹⁴⁵ Wirkung nur daran messbar ist, dass eben nichts passiert. Deshalb ist es auch schwierig festzulegen, inwieweit Aufwand und Nutzen in einem positiven Verhältnis stehen.

Im Gegensatz zu den reaktiven Maßnahmen, die dann ergriffen werden, wenn die präventiven Maßnahmen nicht ausgereicht haben, sind die Strategien für eine erfolgreiche Prävention ungleich schwieriger zu entwickeln. Die Ursache dafür liegt einerseits in den komplexen Prozessen und den verschiedenen Situationen, die in einer ¹⁵⁰ Veranstaltung mit vielen Beteiligten und deren unterschiedlichsten Interessen auf Risiken hin betrachtet werden müssen, und andererseits in den unterschiedlichen Präventionsstrategien. Mögliche präventive Strategien bestehen aus:

1. Maßnahmen zur Beseitigung von Gefahren und den damit verbundenen Gefährdungen

So gibt es klar erkennbare und bekannte Gefahren, gegen die sich gut konkrete Maßnahmen ergreifen lassen. Im ¹⁵⁵ Idealfall kann die Gefahr von vornherein völlig beseitigt werden oder die Eintrittswahrscheinlichkeit und das potenzielle Schadensausmaß können ausreichend reduziert werden (nach dem **STOP**-Prinzip für **S**ubstituieren, **T**echnische Maßnahmen, **O**rganisatorische Maßnahmen, **P**ersonenbezogenen Maßnahmen).

2. Maßnahmen zur Stärkung der Abwehrfähigkeit

Bei Störungen und Krisensituationen, die verstärkt dann auftreten, wenn zu wenig Wissen oder dynamische ¹⁶⁰ Situationen auftreten entwickeln sich die Dinge oft in eine völlig unerwartete Richtung. Hier sind die Abwehrfähigkeit (Resilienz) der Organisation und die Redundanzen in den Bereichen Personal, Ort, Technik und Aufbauten wesentliche Faktoren für eine erfolgreiche Krisenbewältigung.

3. Reine Vorsichtsmaßnahmen

Gefahren, die vor ihrem Auftreten nur diffus oder überhaupt nicht zu erkennen sind, lassen sich dagegen nur z. B. ¹⁶⁵ durch umfassende Verbote bzw. rein vorsorgliche Maßnahmen bekämpfen. Der Umfang und die Zielrichtung der Maßnahmen definieren sich dabei meistens an „worst case“-Szenarien, wobei wiederum die Gefahr unverhältnismäßiger Maßnahmen droht.

Die Aufgabe der Sicherheitskonzeption besteht darin, die drei unterschiedlichen Strategien bei der Planung, Organisation und Umsetzung einer Veranstaltung situativ anzuwenden, und zu untersuchen, ob Maßnahmen ¹⁷⁰ erforderlich sind und wie sie beschaffen sein müssen. Alle die Veranstaltung betreffenden Bereiche müssen deshalb einer intensiven Analyse und Bewertung unterzogen werden mit dem Ziel, Erkenntnisse für die Prävention zu gewinnen, dazu gehören beispielsweise:

B | Das Sicherheitskonzept

Organisation

- 175
- Planungsprozesse, Organisationsstrukturen, Kommunikationsstrukturen
 - Verantwortung
 - Vorbereitung der Mitarbeitenden und Mitwirkenden (z. B. Briefings, Unterweisungen, Übungen)
 - Einbindung Dritter (z. B. Behörden, ÖPNV)

Wirtschaftliche Situation

- 180
- Ausreichendes Budget
 - Vertragliche Beziehungen
 - Versicherungen
 - Veranstaltungsformat und -inhalte
 - Veranstaltungskonzeption
- 185
- Erwartungshaltung der Besucher
 - Attraktionen, Künstler
 - Zielsetzung Wirkung (Kultur, Unterhaltung, Sport, Politik, Wirtschaft etc.)

Örtlichkeit

- 190
- Machbarkeit, Erfahrungswerte, Zyklus
 - Flächenplanung, Besucherführung
 - Möglichkeiten der Einwirkung auf Besucher
 - Einbindung von Betroffenen (z. B. Anwohner)

Bauwerke und Technik

- 195
- Absperrungen, Bauwerke, Anlagen und Einrichtungen
 - Technische und rechnerische Nachweise
 - Prüfungen vor Inbetriebnahme
 - Standby-Personal

Qualifikation

- 200
- Betreiber, Veranstalter
 - Ausführende Dienstleister
 - Sonstige Beteiligte

Wissen

- 205
- Veranstaltungsformat
 - Besucherverhalten
 - Störungen, Notfälle

Äußere Einflüsse

- Bedrohungen (z. B. Terrorismus, Sabotage)
- Naturgewalten (z. B. Wetter)

B | Das Sicherheitskonzept

210 Ein bewährtes Hilfsmittel für die Analyse der Aspekte besteht darin, diese aus dem Blickwinkel von zehn Kernfragen zu betrachten:

1. Welche Ziele verfolgt die Veranstaltung?
2. Ist die Veranstaltung ausreichend budgetiert und sind finanzielle Risiken abgesichert?
3. Sind die Verantwortlichkeiten geklärt?
- 215 4. Wurde die Machbarkeit der Veranstaltung geprüft und ist der Veranstaltungsort geeignet?
5. Wie kann man auf die Veranstaltung einwirken?
6. Welche Gefahren und Risiken ergeben sich durch die Veranstaltung?
7. Mit welchem Verhalten muss man bei der Veranstaltung rechnen?
8. Wer trifft Entscheidungen bzgl. der Veranstaltung?
- 220 9. Welche Informationen liegen über die Veranstaltung vor?
10. Wie sind die Beteiligten auf die Veranstaltung vorbereitet?

Jede Frage betrifft einzelne oder mehrere Aspekte, die Antworten sind zu analysieren und zu bewerten. Analyse und Bewertung sollten durch Personen erfolgen, die fachlich dafür qualifiziert sind und die die inhaltlichen Fragen gut einschätzen können. Die Bewertung bildet die Grundlage für die im nächsten Schritt erforderliche spezielle 225 Risikobeurteilung innerhalb des Risikomanagementprozesses. Maßnahmen der Prävention sollen die Wahrscheinlichkeit, dass bei einer Veranstaltung der Regelbetrieb nicht mehr aufrechterhalten werden kann, verringern und die Fähigkeit, eine Notfallsituation schnell und geordnet bewältigen zu können, stärken. Risikomanagement bedeutet auch, während der Planung und Durchführung neu entstehende Risiken erkennen und bewältigen zu können sowie ständig die Wirksamkeit der Maßnahmen zu überwachen.

230 Damit Prävention und Risikobewältigung erfolgreich sein können, müssen die Rahmenbedingungen so gestaltet werden, dass das Risikomanagement wirksam umgesetzt wird. Dafür müssen die für die Organisation und Umsetzung der Veranstaltung verantwortlichen Personen einerseits ausreichend qualifiziert sein und andererseits auch mit ausreichenden Mitteln ausgestattet werden, um die Aufgaben, die für eine sichere Durchführung der Veranstaltung erforderlich sind, umsetzen zu können.

235

**Dies zu gewährleisten, liegt in der Verantwortung
des Betreibers der Veranstaltungsstätte und des Veranstalters.**

240

II.B ABGRENZUNG ZU ANDEREN THEMENFELDERN

II.B.1 ARBEITS- UND GESUNDHEITSSCHUTZ

Die Definition, die Überwachung und die Umsetzung der notwendigen Maßnahmen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes sind nicht Bestandteil eines Sicherheitskonzeptes für Veranstaltungen. Die erforderlichen Maßnahmen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes werden durch eine Beurteilung der Arbeitsbedingungen und der für die Beschäftigten bzw. Versicherten mit ihrer Arbeit verbundenen Gefährdung ermittelt. Der Unternehmer hat die erforderlichen Maßnahmen zur Verhütung von Arbeitsunfällen, Berufskrankheiten und arbeitsbedingten Gesundheitsgefahren sowie für eine wirksame Erste Hilfe zu treffen. Er ist verpflichtet, die erforderlichen Maßnahmen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes unter Berücksichtigung der Umstände zu treffen, die Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten bei der Arbeit beeinflussen. Die zu treffenden Maßnahmen sind insbesondere in staatlichen Arbeitsschutzvorschriften (z. B. Arbeitsschutzgesetz, Verordnungen zum Arbeitsschutzgesetz sowie technischen Regeln zu den Verordnungen) dem Vorschriften- und Regelwerk der Träger der gesetzlichen Unfallversicherung (z. B. Unfallverhütungsvorschriften) näher bestimmt. Die in staatlichem Recht bestimmten Maßnahmen gelten auch zum Schutz von Versicherten, die keine Beschäftigten sind. Durch die Maßnahmen zum Arbeits- und Gesundheitsschutz ergeben sich möglicherweise Überschneidungen und Schnittstellen zur Sicherheit der Besucher, die es zu beachten gilt. Beide Bereiche (Arbeits- und Gesundheitsschutz sowie Besuchersicherheit) sind jedoch getrennt aufgrund unterschiedlicher rechtlicher Grundlagen zu betrachten.

II.B.2 BRANDSCHUTZ

Das Sicherheitskonzept berücksichtigt in erster Linie den vorbeugenden Brandschutz. Dieser legt die Grundlagen für einen wirksamen abwehrenden Brandschutz. Der abwehrende Brandschutz ist im Wesentlichen eine Aufgabe der Feuerwehr. Im Rahmen des vorbeugenden Brandschutzes gibt es, z. B. bei genehmigten Versammlungsstätten, Schnittstellen zu dem Brandschutzkonzept, welches Teil der baurechtlichen Genehmigung ist. Die Schnittstellen betreffen den baulichen, den anlagentechnischen und vor allem den organisatorischen Brandschutz. Im Rahmen des Sicherheitskonzeptes müssen die Vorgaben des Brandschutzkonzeptes berücksichtigt sein. Ist kein Brandschutzkonzept vorhanden, muss geprüft werden, ob für die Veranstaltung ein gesondertes Brandschutzkonzept erforderlich ist oder ob es ausreicht, die Maßnahmen für den vorbeugenden Brandschutz nur im Sicherheitskonzept festzulegen.

II.B.3 ZUFAHRTSSCHUTZ

Zufahrtsschutz beinhaltet gemäß DIN SPEC 91414-2:2022-11 Schutzmaßnahmen, die ein ungewolltes Einfahren von Fahrzeugen in den Veranstaltungsraum und insbesondere einen Angriff auf Personen mittels Kraftfahrzeugen verhindern sollen. Zur Planung der Schutzmaßnahmen für Zufahrtsschutz ist ein gesondertes Zufahrtsschutzkonzept erforderlich, das mit den veranstaltungsbezogenen Verkehrs- und Sicherheitskonzepten abgestimmt werden muss. Anforderungen und Verfahren für die Erstellung eines Zufahrtsschutzkonzeptes sind insbesondere in der DIN SPEC 91414-2² zu finden oder in der Handreichung „Schutz vor Überfahrtaten“ – Leitfaden mit Checkliste für Kommunalverantwortliche, Herausgeber: Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes.

²

Kap. 3.1 DIN SPEC 91414-2:2022-11

II.C GLIEDERUNG EINES SICHERHEITSKONZEPTS

280 Das Sicherheitskonzept muss die relevanten Informationen der unterschiedlichen Themenbereiche sinnvoll zusammenführen. Dies ist für das Verständnis der oft komplexen und sich ständig verändernden Situation bei der Veranstaltungsplanung unerlässlich. Die Gliederung sollte in die folgenden Themenbereiche unterteilt werden:

1. Veranstaltungsbeschreibung
2. Schutzziele
3. Risikomanagement & Notfallmanagement
- 285 4. Einvernehmen
5. Ergänzende Angaben und Anlagen

290 Die Gliederung sollte vor der Erstellung des Dokuments mit den Verfahrensbeteiligten abgestimmt und verabschiedet werden. Dabei sind ggf. auch Vorgaben für andere Gliederungen seitens der genehmigenden Stellen zu berücksichtigen. Die einzelnen Themen sollten jeweils kompakt und umfassend unter einem Punkt dargestellt werden, sodass der Kontext für den Leser stets nachvollziehbar bleibt. Wird ein Thema an unterschiedlichen Stellen beschrieben, ist der Kontext für den Leser schwer nachzuvollziehen. Die Inhalte sind auf das Wesentliche zu beschränken und mit knappen, klaren Formulierungen so zu beschreiben, dass sie für die Adressaten des Sicherheitskonzeptes leicht verständlich sind.

295

1 VERANSTALTUNGSBESCHREIBUNG

1.1 VERANSTALTUNGSART UND BEGRIFFE

1.1.1 ART DER VERANSTALTUNG UND DEREN RAHMENBEDINGUNGEN

300

Die Art der Veranstaltung und die Notwendigkeit der Ausarbeitung eines Sicherheitskonzepts ergibt sich nicht primär aus der Abgrenzung unterschiedlicher Veranstaltungsarten (groß oder klein, indoor oder outdoor, laut oder leise, ruhig oder wild, friedlich oder aggressiv etc.).

305

Grundlage für die Beurteilung der Veranstaltung ist die Sicht auf das zu erwartende Besucherverhalten und die für die Besucher interessanten Begehrlichkeiten sowie die örtlichen Rahmenbedingungen. Die Erwartungen der Besucher sind vielfältig und überlagern sich. Die gute Sicht auf die Szene, der Schutz vor Umwelteinflüssen, eine kurze Wartezeit im Eingangsbereich oder das möglichst nahe Erleben eines Künstlers sind Begehrlichkeiten der Besucher. Daher kann die Führung der Besucher aktiv durch Attraktionen (Begehrlichkeiten) gesteuert werden. Bereiche, in denen die Besucher keine Sicht auf Attraktionen haben, laden nicht zum Verweilen ein.

Die Rahmenbedingungen sollten anhand folgender Punkte möglichst genau dargestellt werden:

310

- Wie erfolgt die Darbietung (Programmbeschreibung)?
- Wo findet die Veranstaltung statt (Hinweis zu den baulichen Gegebenheiten)?
- Wann findet die Veranstaltung statt (Datum, Uhrzeit)?
- Wie lange dauert die Veranstaltung (zeitlicher Ablauf)?
- Welche Besucher werden erwartet (friedlich, ruhig, aggressiv)? Alter, Erfahrungen mit Großveranstaltungen
- Wie reisen die Besucher an (siehe Verkehrskonzept)?
- Wie werden die Besucher in die Veranstaltung einbezogen (Aktion/Reaktion)?
- Welche Erwartungen haben die Besucher (Definition der Begehrlichkeiten)?
- Wie viele Besucher werden erwartet?
- ...

315

B | Das Sicherheitskonzept

320

1.1.2 BESONDERE BEGRIFFE

Die Definition von benutzten Begriffen und Bezeichnungen, die sich ggf. nicht durch den allgemeinen Sprachgebrauch erklären, ist insbesondere bei internationalen Veranstaltungen mit einer mehrsprachigen Veranstaltungsorganisation zwingend erforderlich. Über Begriffsdefinitionen soll auch eine Verwechslung mit behördlichen Begriffen vermieden werden bzw. eine Fehlverwendung besetzter Begriffe verhindert werden:

325

- Begriffe eindeutig festlegen für Gremien, Funktionen, Planbezeichnungen, Orte etc.
- Einheitliche Begriffsverwendung bei der technischen Planung und beim Sicherheitskonzept
- ...

B | Das Sicherheitskonzept

1.2 ORGANISATION

Im Sicherheitskonzept ist klar darzustellen, welche Organisationen, Unternehmen und in deren Auftrag handelnde Personen in die Veranstaltungsorganisation eingebunden sind. Die Qualifikation, die Funktionen der Akteure, die Abgrenzung der Verantwortungsbereiche und die Gremien, in denen die Akteure zusammenkommen, sind zu beschreiben. Die Darstellung der Verantwortung muss immer mittels eines Organigramms erfolgen, in dem die für die Sicherheit relevanten Rollen sowie deren Beziehungen untereinander dargestellt sind.

1.2.1 BETREIBER/VERANSTALTER

Benennung des Betreibers der Veranstaltungsstätte und des Veranstalters sowie durch welche natürlichen Personen die Vertretung erfolgt, Beschreibung der Schnittstellen und der Aufgaben im Rahmen des Sicherheitskonzeptes.

Betreiber ist eine natürliche oder juristische Person, die rechtlich befugt und tatsächlich im Stande ist, einen wesentlichen und bestimmten Einfluss auf eine Versammlungsstätte auszuüben und entsprechende Entscheidungen zu treffen. Anmerkung: Ein Betreiber kann gleichzeitig Veranstalter sein.³

1.2.2 ANSPRECHPARTNER

Auflistung der persönlichen Erreichbarkeit der in der Veranstaltungsorganisation genannten Rollen im Vorfeld der Veranstaltung sowie während der Veranstaltung mit Angabe von:

- Name
- Vorname
- Funktion
- Telefon/Mobil/Funk
- E-Mail
- Vertretungsregelung
- Anwesenheit
- Funktion im Sicherheits- und/oder Koordinierungskreis
- ...

Hierzu gehören die Ansprechpartner auf Seiten des Betreibers aus den Bereichen

- Management
- Haustechnik
- Veranstaltungstechnik
- Ordnungsdienst
- Sanitätswachdienst
- Brandsicherheitswachdienst
- Service
- ...

³ SQ06 – Auswahl, Aufgaben und Beauftragung einer Veranstaltungsleitung

B | Das Sicherheitskonzept

365 sowie die des Veranstalters aus den Bereichen

- Management
- Künstler/Mitwirkende
- Ordnungsdienst
- Technik/Infrastruktur
- 370 • Service
- Gastronomie
- Presse/Öffentlichkeitsarbeit
- ...

375 sowie die der beteiligten Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS), insbesondere aus den Bereichen

- Polizei
- Feuerwehr
- Rettungsdienst
- 380 • Ordnungsamt
- ...

und ergänzende Fachbehörden aus den Bereichen

- Bauaufsicht
- 385 • Umweltamt
- Verkehrsbehörde
- Amt für Denkmalschutz
- ...

und weitere Partner aus den Bereichen

- 390 • ÖPNV
- TV- und Radiostationen
- Presse
- ...

B | Das Sicherheitskonzept

1.2.3 ORGANIGRAMM

Die Darstellung der Veranstaltungsorganisation muss anhand eines Organigramms erfolgen, in dem die für die Sicherheit relevanten Funktionsträger und deren Verantwortlichkeiten untereinander dargestellt sind. Dies sollte ergänzt werden durch eine Darstellung der:

- Verantwortlichkeiten und Aufgaben innerhalb der hierarchischen Aufbauorganisation
- Qualifikation der Mitarbeitenden
- Aufgabenbeschreibungen
- Schnittstellen zwischen den Organisationseinheiten und weiteren Beteiligten
- Örtlichen und organisatorischen Zuständigkeiten im Hinblick auf die Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS)
- ...

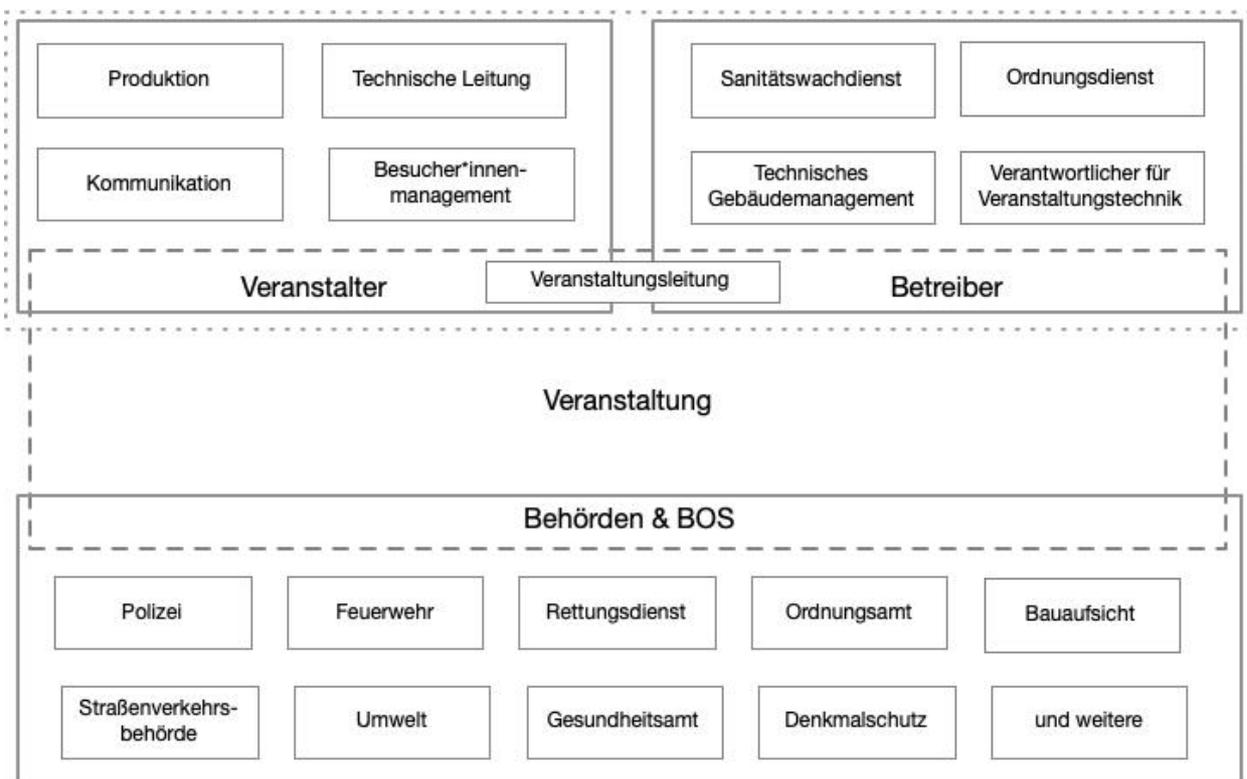


Abbildung 1: Muster einer Veranstaltungsorganisation (Grundlage für Organigramm)

B | Das Sicherheitskonzept

1.2.4 TECHNISCHE/ORGANISATORISCHE KOMMUNIKATION

Die Einrichtungen für die Kommunikation miteinander und mit externen Stellen müssen an die technischen und organisatorischen Anforderungen der Veranstaltung angepasst werden.

415 Es muss gewährleistet werden, dass alle Organisationen und Personen mit Sicherheitsaufgaben sicher, schnell und zu jedem Zeitpunkt miteinander kommunizieren können.

Dazu müssen insbesondere Faktoren für die Auslegung der Kommunikationssysteme, z. B. die Anzahl der miteinander kommunizierenden Personen, die Reichweite von funkgestützten Systemen und Anforderungen an die Redundanz, festgelegt werden. Diese Faktoren bestimmen Art und Anzahl der benötigten Kommunikationssysteme und -wege.

420 Kommunikationsmittel können z. B. sein:

- Funkgeräte
- Telefone (Festnetz)
- Mobilfunk (bei Veranstaltungen i. d. R. nicht zuverlässig)
- Internet
- 425 • Messenger-Dienste
- Apps
- ...

1.2.5 SICHERHEITSKREIS – KOORDINIERUNGSKREIS

430 Der Sicherheitskreis bzw. der Koordinierungskreis umfasst jeweils unterschiedliche Personen. Der Sicherheitskreis wird situativ, zum Beispiel bei einem abstimmungsbedürftigen Ereignis, zum Koordinierungskreis erweitert. Bei den Treffen wird die Lage bewertet, es werden Entscheidungen getroffen oder Anordnungen seitens der Ordnungsbehörden verfügt und umgesetzt.

435 Um sicherzustellen, dass die Kreise einberufen bzw. störungsfrei arbeiten können, müssen folgende Punkte definiert werden:

1. Zusammensetzung des Sicherheitskreises und Koordinierungskreises
2. Aufgaben des Sicherheitskreises und Koordinierungskreises
3. Schwellenwert zur Einberufung des Sicherheitskreises und Koordinierungskreises
- 440 4. Raum und Treffpunkt des Sicherheitskreises und Koordinierungskreises

Der **Sicherheitskreis** ist eine Gruppe, die sich aus dem Veranstalter sowie von ihm ausgewählten Mitarbeitenden und Dienstleistern zusammensetzt. Vertreter der Behörden sind i. d. R. nicht vertreten. Die wesentlichen Aufgaben des Sicherheitskreises sind:

- Abstimmung der Veranstaltungsorganisation
- 445 • Koordination aller internen und externen Maßnahmen im Regelbetrieb
- Information der Besucher und Mitwirkenden
- Statusmitteilungen zum Ablauf der Veranstaltung an die Sicherheits- und Fachbehörden

Der **Koordinierungskreis** ist der um Behördenvertreter (Polizei, Feuerwehr, Kommune) erweiterte Sicherheitskreis. Dieser kommt zusammen, wenn Abstimmungsbedarf mit den Behörden besteht. Die wesentlichen Aufgaben des Koordinierungskreises sind wie folgt:

450

B | Das Sicherheitskonzept

- Informationsaustausch/-abgleich zwischen den Beteiligten unmittelbar im Vorfeld der Veranstaltung mit der sog. „kalten Lage“
- Operative Koordinierung aller Maßnahmen im Krisenfall (z. B. bei einem Störungsszenario)
- Abgrenzung zu der Einsatzlage von Feuerwehr, Rettungsdienst oder Polizei

455

Bei einem abstimmungsbedürftigen Ereignis bzw. im Schadensfall:

- Koordination aller internen und externen Maßnahmen
- Information der Besucher und Mitwirkenden

B | Das Sicherheitskonzept

1.3 TECHNISCHE EINRICHTUNGEN | BAUWERKE

1.3.1 GENUTZTE FLÄCHEN

Neben dem Veranstaltungsbereich werden verschiedene Flächen für unterschiedliche Zwecke genutzt. Deren Nutzung ist differenziert zu betrachten. Dazu zählen beispielsweise:

- Besucherflächen
- Zuwegung/Zugänge/Eingänge/Ausgänge/Notausgänge
- Kontrollbereiche für den Zugang
- Produktionsbereiche (Räume für die Organisation, Künstlergarderoben, Sozialräume etc.)
- Gastronomie/Merchandising
- Parkplätze
- Aufstellflächen für BOS und Sanitätsdienst
- Szenenflächen (Bühnen, Aktionsflächen, Regiestände etc.)
- Lagerflächen (Technik, Gastronomie usw.)

1.3.2 TECHNISCHE EINRICHTUNGEN UND AUFBAUTEN DES VERANSTALTUNGORTS

Neben der quantitativen und qualitativen Beschreibung der Bauwerke (dauerhaft vorhandene, temporär errichtete) sowie der technischen Einrichtung sind z. B. auch Aussagen zu den verwendeten Baustoffen sowie zu Mobiliar und Ausschmückungen erforderlich, soweit sie sicherheitsrelevant sind.

Für eine Gliederung könnten folgende Punkte verwendet werden:

- Bauwerke (z. B. Veranstaltungstätte, Betriebsstätten, sonstige Gebäude)
- Sogenannte Fliegende Bauten (Bühnen, Tribünen, Zelte, Fahrgeschäfte, Sonderbauten, Gerüste)
- Infrastruktur (Zäune, Orientierungselemente, Zu- und Abwasser, Toiletten, Müllentsorgung, Container, Zugangskontrollanlagen)
- Veranstaltungstechnik (Lichttechnik, Tontechnik, Medientechnik, LED-Großbildwände, Spezialeffekte)
- Gastronomische Einrichtungen (Verkaufswagen, Stände)
- Energieversorgung (Versorgungsart, Netztopologie, Ausfallsicherheit etc.)

1.3.3 TECHNISCHE EINRICHTUNGEN UND AUFBAUTEN AUßERHALB DES VERANSTALTUNGORTS

Werden Flächen außerhalb des Veranstaltungsortes über den Gemeingebrauch hinaus genutzt, hat der Veranstalter die Verkehrssicherungspflicht und ist für die Aufbauten bzw. die Einholung der erforderlichen Genehmigungen (z. B. Sondernutzung öffentlichen Straßenlandes, straßenverkehrsrechtliche Genehmigung) verantwortlich. Dies betrifft z. B.:

- Straßensperren
- Orientierungselemente/Ausschilderung
- Sonstige Aufbauten und Einrichtungen
- Nutzung der öffentlichen Infrastruktur

B | Das Sicherheitskonzept

1.3.4 TECHNISCHE SICHERHEITSEINRICHTUNGEN

500 Sicherheitseinrichtungen sind Einrichtungen, die der Abwehr unmittelbarer Gefahren dienen. Sie dienen vorrangig dem Schutz von Gebäuden, von Aufbauten und von Personen und sind auf der Grundlage des Baurechtes in Veranstaltungsstätten erforderlich⁴. An deren Betrieb werden erhöhte Anforderung für den Funktionserhalt gestellt. Sicherheitseinrichtungen sind auch bei Veranstaltungen im Freien außerhalb von Versammlungsstätten erforderlich, deren Art und Umfang muss in diesem Fall durch eine Risikobeurteilung ermittelt werden. Sicherheitseinrichtungen sind z. B.:

505

- Sicherheitstechnik (Notbeleuchtung, Alarmierungseinrichtungen)⁵
- Kennzeichnung der Flucht- und Rettungswege
- Anlagentechnischer Brandschutz (Brandmeldeanlage, BMA), Feuerlöscheinrichtungen, Entrauchung)
- Kameraüberwachung
- 510 • Besucherzählung

1.4 WIRKRADIUS/VERANSTALTUNGSUMFELD

515 Jede Veranstaltung wirkt mehr oder minder über die Veranstaltungsstätte hinaus. Der Wirkradius kann von wenigen Metern außerhalb der Veranstaltungsstätte über eine regionale bis zu einer überregionalen Beeinflussung des öffentlichen Raumes reichen und sich mit diesem verflechten. Damit Sicherheit und Ordnung auch außerhalb der Veranstaltungsstätte gewährleistet werden können, muss der Veranstalter darstellen, wie weit der Wirkungsradius seiner Veranstaltung reicht, damit sich die Ordnungsbehörden auf die Situation einstellen können. Sind erhebliche Auswirkungen zu erwarten, müssen Maßnahmen ergriffen werden, um die Auswirkungen zu minimieren:

520

- Verkehrliche Maßnahmen
 - Parkverbote
 - Straßensperrungen
- Anwohnerinformationen wegen möglicher Immissionen
- Beseitigung von Verunreinigungen und Abfall
- Anpassungen an den ÖPNV
- 525 • Erfassung und Regulierung von Sachschäden im öffentlichen Raum
- Aufstellen von Wegweisern und Hinweistafeln

⁴ DGUV Regel 115-002 § 2

⁵ MVStättVO Teil 2, Abschnitt 4

B | Das Sicherheitskonzept

1.5 AN- UND ABREISE

1.5.1 ERREICHBARKEIT DES VERANSTALTUNGSORTS

Die Wege zum Veranstaltungsort, insbesondere von den Endstationen der Verkehrswege (Parkplätze, Haltestellen, Bahnhöfe), müssen definiert und es sicher ermöglichen, die erwarteten Besucherströme aufzunehmen. Dabei sind folgende Aspekte zu betrachten:

- An- und Abreise der Gäste (Fußweg, Fahrrad, Auto, ÖPNV etc.)
- Zeitlicher Verlauf der An- und Abreise
- Wegeführung, Rückhalteflächen, Warteflächen
- Anbindung des Veranstaltungsorts an die Verkehrsinfrastruktur (Wege, Straßen, Autobahn, Schiene, Flughäfen)
- Kapazität von Parkplätzen
- Straßensperrungen und Halteverbote
- Barrierefreiheit
- Gewährleistung der Zufahrten für Rettungsdienst, Polizei, Feuerwehr (BOS)

1.5.2 VERKEHRSKONZEPT

Ab einer gewissen Größe der Veranstaltung muss ein Verkehrskonzept erstellt werden, bei Veranstaltungen in regelmäßig genutzten Versammlungsstätten ist dies ggf. nur einmalig im Rahmen der Genehmigung erforderlich. Das Verkehrskonzept ist dann Bestandteil des Sicherheitskonzeptes in Form einer Anlage und ergänzt die Gesamtbetrachtung der An- und Abreisesituation.

Im Verkehrskonzept muss der Nachweis erbracht werden, dass die Besucher zum und vom Veranstaltungsort gelangen können, ohne dass die vorhandenen Verkehrswege überlastet werden. Auch die Maßnahmen zur Begrenzung der negativen verkehrlichen Auswirkungen der Veranstaltung wie z. B. Parksuchverkehr oder die Entzerrung von Fußgänger- und Fahrzeugverkehr müssen dargestellt werden.

Dabei spielen folgende Überlegungen eine Rolle:

- Das Einzugsgebiet der Veranstaltung
- Verkehrsmittelwahl der Besucher z (zu Fuß, ÖPNV, MIV etc.) etc.)
- Kapazität der Verkehrswege und der Beförderungsmittel
- Kapazität der Parkplätze
- Verkehrslenkung, Beschilderungen, Ampelschaltungen
- Halteverbote
- Camping
- Shuttle-Services

B | Das Sicherheitskonzept

1.6 BESUCHER

1.6.1 VERHALTEN DER BESUCHER

Das Verhalten der Besucher einzuschätzen, ist ein wichtiger Faktor innerhalb der Sicherheitsbetrachtungen.

Dabei spielen das individuelle Verhalten einzelner Personen, gruppenspezifische Prozesse, das Sozialmilieu sowie der Altersquerschnitt und damit zusammenhängende Fragen wie z. B. die Mobilität von Personen eine große Rolle.

Ein wichtiger Faktor ist der Altersquerschnitt, insbesondere wenn viele jüngere oder viele ältere Besucher erwartet werden. In diesen Situationen ist der Besucherquerschnitt nicht mehr homogen und dieser Situation muss Rechnung getragen werden.

Die Anwesenheit von Kindern (gemäß Jugendschutzgesetz, JuSchG) definiert bis zum Alter von 14 Jahren) und Jugendlichen (15–18 Jahre) bedarf immer besonderer Beachtung nach den Vorgaben des Jugendschutzes. Folgende Punkte sind bei Veranstaltungen mit Kindern und Jugendlichen besonders zu beachten:

- Die Vorschriften des Jugendschutzgesetzes und besonders der Abschnitt 2 „Jugendschutz in der Öffentlichkeit“ und der Abschnitt 3 „Jugendschutz im Bereich der Medien“
- Hohe Mobilität
- Bewältigung emotionaler Herausforderungen (Fanverhalten, überschwängliche Emotionalisierung)
- Zusätzliche Kapazitätsbedarfe für begleitende Personen
- Keine eigenständigen Informations- und Orientierungsmöglichkeiten
- Unerfahrenheit beim Besuch von Veranstaltungen
- Anreizeverhalten (Bring- und Abholverkehr)

Die Bewertung von Veranstaltungen mit älteren Besuchern ist schwieriger, denn ab wann jemand „besonders gebrechlich“ oder auch nur „besonders langsam“ ist, lässt sich nicht verallgemeinernd darstellen, eine genaue Einschätzung des Besucherquerschnitts ist umso notwendiger. Grundsätzlich gilt, dass „ältere“ Personen besonderer Aufmerksamkeit und damit eventuell besonderer Infrastrukturen, Personalkapazitäten oder Prozeduren bedürfen.

Die zu berücksichtigenden Faktoren in Bezug auf ältere Besucher lassen sich nicht aus einer gesetzlichen Regelung oder einer Verordnung ableiten. Die folgenden Punkte sind jedoch besonders zu berücksichtigen:

- Verringerte körperliche Mobilität, Behinderungen
- Verwendung von Gehhilfen (z. B. Rollatoren)
- Eingeschränkte Wahrnehmungsfähigkeit (Hören, Sehen)
- Bereitstellung ausreichender Besucherplätze für mobilitätseingeschränkte Personen
- Barrierefreier Zugang
- Unerfahrenheit mit bestimmten („modernen“) Kommunikationswegen
- Weniger Toleranz gegenüber Abweichungen
- Individuelle Erkrankungen

Daneben spielt auch das individuelle und spontane Verhalten der Besucher eine große Rolle. Sind Besucher z. B. durch ihre Erwartungshaltung, durch Drogenkonsum und/oder durch die Programminhalte stark emotionalisiert und werden sie mit nicht erwarteten Situationen wie z. B. schlechter Tonqualität, schlechter Sicht auf die Bühne, zu kurzer Darbietung, Besucherkontrollen, Weisungen der Sicherheitskräfte oder einem Veranstaltungsabbruch konfrontiert, kann es zu erheblichem aggressiven oder negativ geprägten Verhalten kommen.

B | Das Sicherheitskonzept

Zusätzlich müssen gewaltsuchende oder kriminelle Besucher (z. B. Hooligans, Taschendiebe), die im Schutz der Masse entweder Straftaten wie z. B. Diebstahl begehen oder Gewalt gegen Personen oder Sachen ausüben wollen, gesondert betrachtet werden.

1.6.2 BESUCHERKAPAZITÄT

Die Besucherkapazität ist ein wichtiges Kriterium bei der Ausarbeitung im Rahmen des Sicherheitskonzepts und muss unterschiedliche Besucherdichten mit den Forderungen der landesrechtlichen Bestimmungen (VStättV/LBO) verbinden:

- Definition der Besucherdichte, die sich durch das Veranstaltungsformat ergibt
- Besucherkapazität (maximale Besucherzahl entsprechend der Flächennutzung, den Flucht- und Rettungswegen und den Vorgaben der landesrechtlichen Bestimmungen)
- Berücksichtigung der Bestuhlungspläne

1.6.3 GLEICHBERECHTIGTE TEILHABE

Grundsätzlich ist Menschen mit unterschiedlichen Behinderungen eine gleichberechtigte Teilhabe an Veranstaltungen zu ermöglichen.

Damit dies gewährleistet werden kann, müssen u. a. die folgenden Punkte berücksichtigt werden:

- Hinweise bei der Bewerbung der Veranstaltung zu den Möglichkeiten und den Rahmenbedingungen für die Teilnahme von Menschen mit Behinderungen oder benachteiligten Personen an der Veranstaltung
- Verkauf von gesonderten Tickets (Anmeldung)
- Behindertengerechte Zugänge, Wege und sanitäre Einrichtungen
- Gesonderte Beschilderung
- Gesonderte Besucherplätze für Personen im Rollstuhl und für Begleitpersonen
- Besichtigung von Räumungskonzept und der Planung der Rettungswege
- Stellplätze z. B. für Rollatoren, Kinderwagen
- Technische Hilfen oder Gebärdendolmetscher für Gehörlose
- Einrichtungen für die Kinderbetreuung
- Gewährleistung der Betreuung im Regelbetrieb und bei Notfällen (Helfer, Sicherheitspersonal, Sanitätsdienst)

1.6.4 ZUGANGSKONTROLLE

Veranstaltungen sind entweder frei zugänglich oder der Zugang erfolgt erst nach einer Besucherkontrolle. Die Form der Zugangskontrolle ist den Besuchern frühzeitig zu kommunizieren. Eine Kontrolle aller Besucher an den Zugängen ist z. B. in den folgenden Situationen erforderlich:

- Wenn Eintritt erhoben wird
- Wenn die genehmigte Besucherkapazität überschritten werden könnte
- Wenn die Mitnahme gefährlicher Gegenstände unterbunden werden soll
- Wenn aggressiven oder unter Drogeneinfluss stehen Personen der Zutritt verweigert werden soll

Die Bedingungen für die Teilnahme an der Veranstaltung werden über eine Hausordnung definiert, die rechtliche Grundlage bei Verstößen gegen die Hausordnung ist das Hausrecht. In der Regel wird das Hausrecht durch den Ordnungsdienst des Veranstalters ausgeübt, der Umfang der Kontrollen richtet sich nach den

B | Das Sicherheitskonzept

Sicherheitsanforderungen und der Art der Veranstaltung. Sollten Besucher den Anweisungen des Ordnungsdienstes nicht Folge leisten, muss die Polizei hinzugezogen werden.

Bei frei zugänglichen Veranstaltungen sollte die Anzahl der im Veranstaltungsbereich anwesenden Besucher erfasst werden (Besucherzählung). Für den Fall eines starken Besucherstroms müssen Umleitungen und Maßnahmen gegen eine Überfüllung ausgearbeitet werden.

645

1.6.5 GEPÄCKAUFBEWAHRUNG | Garderobe

Welche Gegenstände oder Gepäckstücke in die Versammlungsstätte mitgebracht werden dürfen, muss vor der Bewerbung der Veranstaltung festgelegt und kommuniziert werden. Für Besucher, die trotzdem mit nicht zulässigen Gepäckstücken anreisen, ist es sinnvoll, die Möglichkeit einer Gepäckaufbewahrung anzubieten, um auch diesen Besuchern die Teilnahme an der Veranstaltung zu ermöglichen. Je nach Art der Veranstaltung und Jahreszeit muss zusätzlich eine Garderobe eingerichtet werden, für die Garderobe und die Gepäckaufbewahrung müssen Überlegungen zum anfallenden Volumen und erforderlichen Personal angestellt werden. Die Aufbewahrung von Garderobe und Gepäck birgt gewisse Restrisiken und eine spontane Änderung der zulässigen bzw. nicht zulässigen Gegenstände kann zu Verzögerungen beim Einlass führen.

650

1.6.6 VERPFLEGUNG DER BESUCHER

Die ausreichende Versorgung der Besucher mit Speisen und Getränken muss sichergestellt werden, je nach Veranstaltungsformat und Veranstaltungsort existieren sehr unterschiedliche Versorgungskonzepte, die immer individuell betrachtet werden müssen.

655

Im Sicherheitskonzept sind z. B. die folgenden Punkte relevant:

- Anzahl, Art und Position der Verpflegungspunkte
- Art der Speisen und Getränke
- Art der Zubereitung von Speisen (offenes Feuer und/oder Gas)
- Ausschank von Spirituosen (Jugendschutz, Enthemmung)
- Pfandsystem
- Ausreichende Bevorratung (Lagerflächen, Nachschublogistik)
- Müllentsorgung
- Hygiene
- Trinkwasserzapfstellen

660

665

1.6.7 BESUCHERINFORMATION

Besucher müssen vor, während und nach der Veranstaltung die Möglichkeit haben, sich mit allen für sie wichtigen Informationen versorgen zu können. Dabei steht die Motivierung der Besucher, durch ihr eigenes Verhalten zu einer sicheren Veranstaltung beizutragen, im Vordergrund.

670

Der Weg der Informationsübertragung ist dabei vielfältig, er kann z. B. über Mund-zu-Mund-Propaganda, die Geschäftsbedingungen auf dem Ticket, ein Programmheft, soziale Netzwerke bis zur Veröffentlichung einer Pressemitteilung erfolgen.

675

Inhaltlich kommen u. a. folgende Themen in Frage:

- Ticketstatus
- An- und Abreisemöglichkeiten, Parkplätze etc.

B | Das Sicherheitskonzept

- Programminhalte
- Hinweise zum richtigen Verhalten und möglichen Risiken (z. B. auf Sonnenschutz achten)
- Hausordnung
- Hallenplan, Geländeplan, Flucht- und Rettungspläne

Während der Veranstaltung haben darüber hinaus sicherheitsrelevante Informationen zu möglichen Gefahren (Wetter, Räumung etc.) eine hohe Relevanz. Dazu müssen Überlegungen angestellt werden, wie z. B. bei Störfällen oder einer Räumung die Besucher die erforderlichen akustischen und visuellen Hinweise und Anweisungen erhalten. Zur Besucherinformation gehören auch die Orientierungssysteme innerhalb des Veranstaltungsorts, da die Besucher mit diesem nicht unbedingt vertraut sind und sie müssen sich gut zurechtfinden können.

1.6.8 BESUCHERLENKUNG

Die Lenkung und Steuerung von Besucherströmen ist erforderlich, damit vorhandene Verkehrswege nicht überfordert werden und es zu keinen zu hohen Besucherdichten kommt.

Für Besucherdichten und die Eigenschaften der Verkehrswege sind zuallererst die baurechtlichen Vorgaben (LBO, VStättV) zu erfüllen, darüber hinaus sind aber auch Aspekte des Wohlbefindens und des Komforts der Besucher wichtige Faktoren.

Bei einer ausreichenden Bemessung von Wegen und Flächen, einer durchdachten Anordnung von Bühnen, gastronomischen Einrichtungen etc. und einem gut geplanten Orientierungssystem bewegen sich Besucher überwiegend intuitiv und es kommt normalerweise nur zu wenigen Situationen (z. B. bei Einlass, Programmpausen, Ende der Veranstaltung, Autogrammstunden), die ein besonderes Eingreifen durch Personal oder Absperrungen erforderlich machen.

Im Falle eines Störungsszenarios, oder auch spontan, können trotzdem Stockungen im Besucherfluss oder erhöhte Personendichten auftreten. In diesen Fällen verringert sich das Wohlbefinden der Besucher, die eigene intuitive „Lenkung“ versagt und es muss eine aktive Lenkung der Besucher mittels Personals und/oder technischen Hilfsmitteln erfolgen. Insbesondere im Falle einer Räumung ist es unerlässlich, die Besucher aktiv zu den Ausgängen bzw. ins Freie zu leiten.

1.6.9 SICHERHEITSDURCHSAGEN

Die Sicherheitsdurchsagen müssen an die Bedürfnisse der Veranstaltung angepasst werden, sind ein Teil der Besucherinformation und im Gefahrfall für die geordnete Evakuierung verantwortlich. Sie müssen:

- Aufmerksamkeit erzielen
- Anweisungen verständlich machen und konkret formulieren
- Erforderliche Reaktionen auslösen
 - Grund für die Maßnahmen nennen
 - Nein-Botschaften und Nicht-Botschaften vermeiden

Einem vorproduzierten Text, der nicht situativ angepasst werden kann, ist immer eine Ansprache durch eine Respektperson (z. B. der beim Publikum bekannte Stadionsprecher, Moderatoren, Polizei) vorzuziehen. Damit können eine wesentlich höhere Akzeptanz und schnellere Besucherreaktionen erzielt werden. Voraussetzung ist aber, dass die Person, welche die Sicherheitsdurchsagen macht, entsprechend vorbereitet und geeignet ist.

Es sind Texte für verschiedene Szenarien bzw. für situative Durchsagen in Teilbereichen (Einlassbereich, Haltestellen etc.) vorzubereiten und es muss geklärt werden, in welchen Sprachen die Durchsagen gemacht werden müssen.

B | Das Sicherheitskonzept

Ergänzend sind auch Text-Charts vorzubereiten, die auf den visuellen Medien wie z. B. LED-Wänden parallel zu den Sicherheitsdurchsagen gezeigt werden.

720

1.6.10 BRANDSCHUTZORDNUNG UND RÄUMUNGSKONZEPT

Nach Vorgabe der landesrechtlichen Bestimmungen hat der Betreiber oder ein von ihm Beauftragter im Einvernehmen mit der Brandschutzdienststelle eine Brandschutzordnung und ggf. ein Räumungskonzept aufzustellen.

In der Brandschutzordnung sind festzulegen:

1. Die Erforderlichkeit und die Aufgaben eines Brandschutzbeauftragten und der Kräfte für den Brandschutz
2. Die Maßnahmen, die im Gefahrenfall für eine schnelle und geordnete Räumung der gesamten Versammlungsstätte oder einzelner Bereiche unter besonderer Berücksichtigung von Menschen mit Behinderung erforderlich sind

725

Dabei ist das Betriebspersonal bei Beginn des Arbeitsverhältnisses und danach mindestens einmal jährlich über Folgendes zu unterweisen:

730

1. Die Lage und die Bedienung der Feuerlöscheinrichtungen und -anlagen, Rauchabzugsanlagen, Brandmelde- und Alarmierungsanlagen sowie der Brandmelder- und Alarmzentrale
2. Die Brandschutzordnung, insbesondere über das Verhalten bei einem Brand oder bei einer sonstigen Gefahrenlage, ggf. in Verbindung mit dem Räumungskonzept
3. Die Betriebsvorschriften

735

Den Brandschutzdienststellen ist Gelegenheit zu geben, an der Unterweisung teilzunehmen. Über die Unterweisung ist eine Niederschrift zu fertigen, die der Bauaufsichtsbehörde auf Verlangen vorzulegen ist. Im Einvernehmen mit der Brandschutzdienststelle sind Feuerwehrpläne anzufertigen und der örtlichen Feuerwehr zur Verfügung zu stellen.⁶

Bei Versammlungsstätten, die für mehr als 1.000 Besucher bestimmt sind, müssen die Maßnahmen gesondert in einem Räumungskonzept dargestellt werden.

740

Zu beachten ist, dass häufig die Begriffe Räumung und Evakuierung fälschlicherweise synonym verwendet werden (siehe Kapitel 5.2).

Eine einmal begonnene Räumung sollte nicht abgebrochen werden.

1.7 FLÄCHEN UND WEGE

Flächen und Wege müssen für die Anzahl der Besucher und für die zu erwartenden Personenströme ausreichend bemessen sein. Zusätzlich spielt die Anordnung von Aufbauten, insbesondere von Ein- und Ausgängen, Szenenflächen mit Abschränkungen sowie gastronomischen Einrichtungen etc. eine große Rolle, um Personenströme zu lenken, aufrechtzuerhalten und Überfüllungen zu vermeiden. Für die Veranstaltungslogistik und die BOS werden gesonderte Flächen und Zufahrten benötigt. Deshalb sind u. a. zu den folgenden Punkten Betrachtungen erforderlich:

745

- Wege zum und vom Veranstaltungsort
- Einlass- und Wartebereiche
- Zu- und Ausgänge

750

B | Das Sicherheitskonzept

- Wegeföhrung auf dem und im Veranstaltungsort
- Besucherflächen und abgeschrankte Bereiche vor Szenenflächen
- Steuerung der Besucher durch Attraktionen
- Feuerwehrflächen, Stellplätze für BOS, für den Sanitätswachdienst sowie Flächen für einen MANV
- Logistikflächen- und Zufahrten

1.7.1 RETTUNGSWEGE UND NOTAUSGÄNGE

Die Bemessung der Besucheranzahl ergibt sich durch die Anforderung der §§ 6 bis 9 MVStättVO. Demnach müssen Rettungswege ins Freie zu öffentlichen Verkehrsflächen föhren. Zu den Rettungswegen des Veranstaltungsorts gehören insbesondere folgende:

- Die frei zu haltenden Gänge und Stufengänge
- Die Ausgänge aus Versammlungsräumen
- Die notwendigen Flure und notwendigen Treppen
- Die Ausgänge ins Freie
- Die als Rettungsweg dienenden Balkone, Dachterrassen und Außentrepfen
- Die Rettungswege im Freien auf dem Grundstück

Die Breite der Rettungswege ist nach der größtmöglichen Personenzahl zu bemessen. Dabei muss die lichte Breite eines jeden Teiles von Rettungswegen für die darauf angewiesenen Personen mindestens betragen:

- Bei Versammlungsstätten im Freien, Sportstadien sowie Freisportanlagen: 1,20 m je 600 Personen
- Bei anderen Versammlungsstätten: 1,20 m je 200 Personen
- Die MVStättVO sieht die mind. Anforderung an Rettungswege in einer mind. breite von 1,20m vor. Maßgeblich sind die Regelungen in den Bundesländern.
- Weiterhin sind die folgenden Punkte zu prüfen:
 - Rettungswege (Anordnung, Länge, Höhe, Breite, Evakuierungsbereiche)
 - Notausgänge (Anzahl, Breite, Beschilderung)
 - Flächen für die Polizei (Position, Zufahrten)
 - Flächen für die Feuerwehr (Position, Zufahrten)
 - Flächen für den Rettungsdienst (Position, Zufahrten)
 - Flächen für den Sanitätswachdienst (Position, Unfallhilfsstellen, Zufahrten),
 - Flächen für den Massenanfall von Verletzten (MANV; Position, Zufahrten) nach Festlegung der BOS
 - ...

Welche Flächen und Wege freigehalten und nutzbar gehalten werden müssen ergibt sich insbesondere aus dem Katalog der bußgeldbewährten Betriebsvorschriften nach § 47 MVStättVO.

1.8 SICHERHEIT- UND ORDNUNGSDIENST | BRANDSCHUTZ | SANITÄTSWACHDIENST

1.8.1 SICHERHEITS- UND ORDNUNGSDIENST

⁷⁹⁰ In der Bundesrepublik Deutschland ist der Staat Inhaber des Gewaltmonopols. Somit ist die Anwendung von unmittelbarem Zwang gegen Personen und Sachen – außer in Notwehrsituationen – durch private Personen (z. B. Ordner/Security-Personal) oder Dienstleister ausgeschlossen. Die zulässigen Maßnahmen beschränken sich auf folgende Punkte und sollten durch Unternehmen, die nach DIN 77200 zertifiziert sind, durchgeführt werden:

- Kontrolle im Ein- und Auslassbereich
- ⁷⁹⁵ • Leitung zu den Besucherblöcken, -plätzen, -bereichen
- Sicherstellung der maximalen Besucherzahlen
- Einhaltung der genehmigten Anordnung der Besucherplätze
- Einhaltung der Hausordnung durchsetzen
- Erste Hilfe
- ⁸⁰⁰ • Durchsetzung von Verboten (Rauchen, Feuer, Pyrotechnik)
- Sicherung von Produktionsbereichen bei Events
- Parkplatzmanagement
- Durchführung einer geordneten Evakuierung und Öffnung der Notausgänge
- Sicherheitsdurchsagen nach Abstimmung mit dem Veranstalter
- ⁸⁰⁵ • Freihaltung der Flucht- und Rettungswege
- Meldung von Notfällen und Auffälligkeiten an die Ordnungsdienstleitung

⁸¹⁰ Treten in diesen Aufgabenfeldern Störungen auf, bei denen unmittelbarer Zwang gegen Personen anzuwenden ist, ist dies grundsätzlich eine Aufgabe der Polizei. Darüber hinaus gelten die rechtlichen Bestimmungen z. B. für Nothilfe und Notwehr.

1.8.2 BRANDSCHUTZ/BRANDSICHERHEITSWACHE

⁸¹⁵ Die Abstimmung mit der Brandschutzdienststelle für den vorbeugenden Brandschutz über die Anforderungen, die sich aus deren Sicht für die Veranstaltung ergeben, sind umfassend und beschränken sich nicht nur auf die Einrichtung einer Brandsicherheitswache nach § 41 MVStättVO. Dabei geht es u. a. um folgende Fragen:

- Liegt ein umfassendes Brandschutzkonzept für die Versammlungsstätte vor?
- Wie erfolgt die Prüfung des Brandschutzkonzepts?
- Wie wird die Brandschutzordnung im operativen Betrieb umgesetzt?
- An welchen Stellen gibt es Überschneidungen zwischen Sicherheits- und Brandschutzkonzept?
- ⁸²⁰ • Sind die Anforderungen an die Baustoffe (z. B. Schwerentflammbarkeit von Dekorationen) erfüllt?
- Wird offenes Feuer und Pyrotechnik eingesetzt?

Die Gestellung einer Brandsicherheitswache erfolgt nach den landesrechtlichen Regelungen und kann über die örtliche Feuerwehr oder einen Dienstleister gestellt werden.

1.8.3 SANITÄTSDIENST/SANITÄTSWACHDIENST

Der veranstaltungsbezogene Sanitätsdienst, im weiteren Sanitätswachdienst (SWD), hat den Auftrag, sich um allgemeine Störungen der Gesundheit der Veranstaltungsteilnehmer zu sorgen und ggf. notwendige Maßnahmen der erweiterten Ersten Hilfe einzuleiten. Die Leistung kann ggf. auch für Akteure/Mitarbeitende des Veranstalters gelten. Je nach landesrechtlichen Vorgaben kann der Leistungserbringer des SWD auch rettungsdienstliche Leistungen erbringen, wenn er über eine Berechtigung zur Mitwirkung im öffentlich-rechtlichen Rettungsdienst verfügt. Die Beauftragung des Leistungserbringers für den Sanitätswachdienst kann ggf. auch weitere Leistungen, z. B. betreuungsdienstliche Leistungen, umfassen.

Die Verantwortung für die sanitätsdienstliche Versorgung der Veranstaltungsteilnehmer obliegt grundsätzlich dem Veranstalter. Der Veranstalter kann die Aufgabe der medizinischen/notfallmedizinischen Versorgung einem geeigneten SWD-Dienstleister übertragen. Der Veranstalter kann den SWD als freiwillige Leistung oder aufgrund einer ihm vorliegenden ordnungsbehördlichen Auflage beauftragen. Die Beauftragung eines Dritten zur Umsetzung einer ordnungsbehördlichen Auflage im Rahmen des SWD entbindet den Veranstalter grundsätzlich nicht von seiner Verantwortung gegenüber der Behörde, wobei die ordnungsbehördlichen Auflagen nicht unterschritten werden dürfen. Die Beauftragung des SWD-Dienstleisters sollte so früh wie möglich erfolgen, um eine frühzeitig erfolgreiche Abstimmung zwischen Veranstalter, SWD-Dienstleister sowie den weiteren Dienstleistern und ggf. Behörden sicherzustellen.

Das Ergebnis dieser SWD-Planung sollte sich in einem schriftlichen Auftrag und/oder Einsatzbefehl (gem. Dienstvorschrift 100 für die nichtpolizeiliche Gefahrenabwehr) für den SWD wiederfinden und in das Sicherheitskonzept des Veranstalters einfließen.

Die Planungen des Dienstleisters für den SWD müssen grundsätzlich den Regelbedarf abdecken und in einem geringen Maße Reserven zur Abdeckung von Einsatzspitzen beinhalten. Witterungseinflüsse oder andere außergewöhnliche Ereignisse können dazu führen, dass diese Vorplanung inkl. Reservenbildung nicht ausreichend ist, und zwar ohne dass der Tatbestand einer „Großschadenslage“ eingetreten ist, der den Einsatz von Kräften der öffentlichen Gefahrenabwehr erfordert. Notwendige Nachforderungen des SWD-Dienstleisters in diesem Zusammenhang sind mit dem Veranstalter abzustimmen.

1.9 BEHÖRDEN UND ORGANISATIONEN MIT SICHERHEITSAUFGABEN (BOS)

Unter den **Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS)** versteht man staatliche (polizeiliche und nichtpolizeiliche) sowie nichtstaatliche Akteure, die spezifische Aufgaben zur Bewahrung und/oder Wiedererlangung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung wahrnehmen. Konkret sind dies z. B. die Polizei, die Feuerwehr, das THW, die Katastrophenschutzbehörden der Länder oder die privaten Hilfsorganisationen, sofern sie im Bevölkerungsschutz mitwirken. Im Kontext sicherer Veranstaltungen ergeben sich meist Schnittstellen zu folgenden BOS:

1. Ordnungsbehörden
2. Polizei
3. Feuerwehr
4. Rettungsdienst

1.9.1 ORDNUNGSBEHÖRDE

Die Gefahrenabwehr ist eine hoheitliche Angelegenheit. Entsprechend der verfassungsrechtlich geregelten Kompetenzverteilung obliegt die Zuständigkeit grundsätzlich den Ländern. In NRW und in den meisten anderen Bundesländern wird zwischen polizeilicher Gefahrenabwehr (z. B. § 1 PolG NRW) und nichtpolizeilicher Gefahrenabwehr (z. B. §§ 1 OBG NRW) unterschieden.

Bei der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr wird zwischen örtlichen/allgemeinen Ordnungsbehörden (z. B. § 3 OBG NRW) und Sonderordnungsbehörden (z. B. § 12 OBG NRW) unterschieden, wobei das allgemeine Ordnungsrecht gegenüber dem besonderen Ordnungsrecht nachrangig ist.

Während sich die Zuständigkeiten etwa in den Bereichen Bauaufsicht und Statik, Umwelt- und Naturschutz oder Immissionsschutzrecht etc. aufgrund entsprechender gesetzlicher Regelungen ergeben (z. B. § 57 BauO NRW, § 2 LNatSchG NRW, § 14 LImSchG NRW), sind die allgemeinen/örtlichen Ordnungsbehörden auf der Grundlage des OBG NRW für alle nichtpolizeilichen und nicht sondergesetzlich geregelten Angelegenheiten zuständig.

Die vorhin genannten Behörden erteilen die jeweiligen Genehmigungen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten. Ein seitens der Kommune benannter zentraler Ansprechpartner sollte den Veranstaltern als Anlaufstelle zur Verfügung stehen und die Koordination zwischen Veranstaltern und den verschiedenen behördlichen Stellen übernehmen.

1.9.2 POLIZEI

Die Aufgaben der Polizei bei Veranstaltungen ergeben sich aufgrund der föderal geprägten Sicherheitsarchitektur in Deutschland aus den jeweiligen Polizeigesetzen der Länder und des Bundes. Danach ist die Polizei bei der Durchführung von Veranstaltungen für Folgendes zuständig:

- Gefahrenabwehr
- Verhütung und Verfolgung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten
- Verkehrsmaßnahmen einschließlich Freimachen und -halten von Rettungswegen

Die Ziele, die damit erreicht werden sollen, sind:

- Schutz der Veranstaltung
- Gewährleistung eines störungsfreien Verlaufs
- Verringerung anlassbezogener Beeinträchtigung Unbeteiligter

Im Rahmen der Vorbereitungsphase stellt die Polizei ihre Expertise zur Einschätzung einer möglichen Gefährdungslage und der allgemeinen Kriminalitätslage anlassbezogen zur Verfügung. Während des gesamten Prozesses kann sie als

B | Das Sicherheitskonzept

⁸⁹⁵ neutraler Ansprechpartner über mögliche Tatgelegenheitsstrukturen informieren sowie zu kriminologischen Erkenntnissen beraten. Dazu kann sie eigene einsatzorganisatorische Belange einbringen.

1.9.3 FEUERWEHR

⁹⁰⁰ Den Feuerwehren obliegen die Aufgaben des abwehrenden Brandschutzes und der Hilfeleistung bei Unglücksfällen nach den Maßgaben der Landesgesetzgebungen. In Städten mit Berufs- bzw. hauptamtlichen Feuerwehren sind diese üblicherweise auch die für den Brandschutz zuständigen Behörden (vorbeugender Brandschutz).

⁹⁰⁵ Gemäß § 43 MVStättVO sind Sicherheitskonzepte im Einvernehmen u. a. mit der örtlichen Feuerwehr aufzustellen. Auch außerhalb baurechtlicher Genehmigungen ist der Kontakt mit der Feuerwehr bei Veranstaltungen im öffentlichen Raum sinnvoll und notwendig. Neben Abstimmungen und Beratungen zu Brandschutzaufgaben des Betreibers oder Veranstalters gem. Punkt 2.8.2 ist insbesondere die Abgrenzung zur behördlichen Gefahrenabwehr zu beschreiben. Dabei kann es im Fall der Gestellung einer Brandsicherheitswache durch die örtliche Feuerwehr zu zulässigen Überschneidungen kommen.

⁹¹⁰ Für Veranstaltungen insbesondere im öffentlichen Raum wird empfohlen, Abstimmungen mit der Feuerwehr schon im Vorfeld der Beantragung einer Genehmigung durchzuführen, um mögliche brandschutztechnische Einschränkungen (Stichwort: Flächen für die Feuerwehr) von Anliegern der Veranstaltungsfläche schon in der Planungsphase zu vermeiden.

Kontakte für Abstimmungen im Vorfeld und auch während der Veranstaltung inkl. der Vertreter der Feuerwehr für den Koordinierungskreis sind festzulegen.

B | Das Sicherheitskonzept

1.9.4 RETTUNGSDIENST/MANV

915 Gemäß § 41 Abs. 3 MVStättVO sind Veranstaltungen mit voraussichtlich mehr als 5.000 Besuchern der für den Sanitäts- und Rettungsdienst zuständigen Behörde rechtzeitig anzuzeigen. Je nach Leistungsfähigkeit des örtlichen Rettungsdienstes (ländliche oder großstädtische Struktur) kann eine Abstimmung mit dem Rettungsdienstträger auch bei weniger als 5.000 erwarteten Teilnehmern sinnvoll sein.

920 Die Anzeigepflicht soll dem örtlich zuständigen Träger des Rettungsdienstes ermöglichen, die Veranstaltung in ihrem Risikopotenzial unter Berücksichtigung des geplanten Sanitätswachdienstes zu bewerten und eigene rettungsdienstliche Gefahrenabwehrmaßnahmen unter den folgenden Gesichtspunkten zu planen:

- Die über den Sanitätswachdienst ggf. erforderliche rettungsdienstliche Versorgung der Besucher obliegt dem örtlich zuständigen Rettungsdienst.
- Besucher bewegen sich nicht nur während der An- und Abreise außerhalb des Veranstaltungsorts / der 925 Versammlungsstätte, die sanitätsdienstliche Versorgung beschränkt sich i. d. R. aber auf Letzteres.
- Die Planung für einen Massenanfall von Verletzten und Erkrankten (MANV) ist Aufgabe der zuständigen Rettungsdienstbehörde. Analog zu Flächen für die Feuerwehr kann eine Abstimmung über Zu- und Abfahrten für Rettungsfahrzeuge und auch über Flächen für Zelte, Patientenablagen und Gerät notwendig sein. Ob und 930 in welchem Umfang der **Massenanfall von Verletzten (MANV)** als Notfall mit einer großen Anzahl von Verletzten und/oder Erkrankten sowie Betroffenen im Vorfeld abgestimmt und erörtert wird, ist von Fall zu Fall zu prüfen.

Entsprechende Abstimmungen sollen im Sicherheitskonzept festgehalten werden, insbesondere dann, wenn sie eine ggf. landesrechtlich oder örtlich vorgegebene Zusammenarbeit zwischen dem Sanitätswachdienst und dem Rettungsdienst beinhalten.

935

B | Das Sicherheitskonzept

1.10 ADRESSAT/VERTEILER DES SICHERHEITSKONZEPTE

Die Adressaten des Sicherheitskonzepts müssen klar abgegrenzt werden. Dabei wird unterschieden zwischen der Bereitstellung des Sicherheitskonzepts für das amtliche Genehmigungsverfahren und/oder die Einbindung von Fachplanern oder Experten für die Ausarbeitung von Gutachten und Zertifikaten. Der Veranstalter ist dafür zuständig, das Sicherheitskonzept an die richtigen Partner zu verteilen. Für die Zusammenarbeit mit Fachplanern und Experten legt das Sicherheitskonzept darüber hinaus den Rahmen und die Schnittstellen der jeweiligen Arbeit fest. Weiterhin können Auszüge aus dem Sicherheitskonzept zur Unterweisung der Mitarbeitenden verwendet werden und den Informationsfluss auf der operativen Ebene sicherstellen.

1.11 NACHBEREITUNG

Die Nachbereitung einer Veranstaltung auf der Grundlage des Sicherheitskonzepts sollte Bestandteil einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit sein. Dabei stehen ein Soll-Ist-Vergleich und eine Analyse der Veranstaltung im Mittelpunkt. Idealerweise werden diese Punkte in Zukunft systematisch erfasst und anonymisiert (Datenschutz) weitergegeben. Dabei sollte es sich um eine einfache Struktur mit Fragen auf ein oder zwei DIN-A4-Seiten handeln, in der Meldekriterien festgelegt worden sind. Diese Analyse sollte in einer Datenbank erfasst werden.

1.12 ANLAGEN

Folgende Dokumente sind insbesondere als Anlage beizufügen:

- Anträge
- Lageplan
- Detailpläne
- Rettungswegepläne
- Kommunikationsplan
- Organigramm
- Konzept Sanitätsdienst
- Konzept Ordnungsdienst

Weitere Unterlagen können notwendig sein und richten sich nach den individuellen Erfordernissen der Veranstaltung, so z. B.:

- Zufahrtsschutzkonzept
- Verkehrskonzept
- Personenstromanalysen
- Gutachten und Zertifikate

2 SCHUTZZIELE

2.1 PRIMÄRE SCHUTZZIELE

Für die Sicherheit einer Veranstaltung und deren Schutzziele lassen sich die unterschiedlichen Konzepte vereinfacht auf vier Kernfragen reduzieren. Fragen, die das Thema Schutzziele umfassen, sind:

1. Wovor soll geschützt werden?
2. Was soll geschützt werden?
3. Bis zu welchem Grad soll geschützt werden?
4. Wie soll dieses Ziel erreicht werden?

Zur ersten Frage können als Zielobjekte sog. Schutzgüter festgelegt werden. Diese Fragen sind teilweise auch gesetzlich fixiert, beispielsweise in den Vorsorgegesetzen. Neben dem reinen Schutzgut oder Schutzobjekt besteht ein Schutzziel auch aus Normen und Werten. Es besteht ein großer Bedarf, die zu schützenden Objekte und Lebensgrundlagen wie beim Modell der Daseinsgrundfunktionen grundsätzlich neu zu bestimmen.

Die Frage, bis zu welchem Grad geschützt werden soll, enthält Aspekte eines Schutzniveaus, einer Zielerreichungsgröße. Häufig werden Schutzziel und Schutzniveau synonym verwendet. „Schutzziel“ wird im Folgenden als übergeordneter Begriff verwendet.

Akzeptanz und Toleranz sind Schlüsselbegriffe für Ziele im Zusammenhang mit Risiken. Im anglophonen Sprachraum wird im Zusammenhang mit Risikoanalysen von „acceptable“ oder „tolerable risk levels“ gesprochen. Es wird auch darauf hingewiesen, dass es einen einzigen „risk level“ nicht gibt. Stattdessen werden mehrere Ebenen unterschieden: individuelle Akzeptanz, Akzeptanz mehrerer Individuen, systeminterne Akzeptanz, gesellschaftliche Akzeptanz und Expertenakzeptanz. Toleranzgrenzen wie etwa das ALARA-Prinzip 31, aber auch Begriffe wie „Restrisiko“ beschreiben anzustrebende Ziele oder Grenzwerte. Die Schutzziele formulieren dabei anzustrebende Zustände und Leitbilder mit der Fragestellung: „**Wie sicher ist sicher genug?**“

Die Frage nach einem akzeptablen Risiko stellt sich dann, wenn man zu der Einsicht gelangt ist, dass es keine absolute Sicherheit gibt. Bei der Durchführung von Veranstaltungen kann die Wahrscheinlichkeit des Eintritts eines künftigen Schadens nie mit letzter Sicherheit ausgeschlossen werden. Bei der Beurteilung der Akzeptabilität einer Gefahrensituation müssen neben objektiven Kriterien auch subjektive Faktoren der Risikowahrnehmung berücksichtigt werden. Somit gehört die Bestimmung eines akzeptablen/tolerierbaren Risikos in den als Risikomanagement bezeichneten gesellschaftspolitischen Prozess. Grundlage dieser Betrachtung ist die zu Beginn gesetzte Schutzzieldefinition, bei der das Risiko als mögliche, nicht auszuschließende Erreichung unerwünschter Zustände verstanden wird. Besondere Herausforderungen bei der Risikoanalyse von Veranstaltungen sind die zu berücksichtigende und nur teilweise planbare künstlerische Freiheit und die Doppelfunktion der Besucher als zu schützende Objekte und gleichzeitig potenzielle Gefahrenquelle durch ihr unvorhersehbares, nur bedingt steuerbares Verhalten.

Gefahren sind Zustände oder Umstände, die durch ihre Verwirklichung eine unerwünschte, schädigende Wirkung entfalten. Einige Risiken werden in unserer Gesellschaft akzeptiert, andere als inakzeptabel bewertet. Der Besuch von Veranstaltungen wird immer – wie alle Bereiche des Lebens – mit Risiken verbunden bleiben.

Durch das Sicherheitskonzept wird nachgewiesen, dass die Risiken im akzeptablen Bereich liegen. Liegen diese über der Akzeptanzgrenze und somit im inakzeptablen Bereich, müssen Maßnahmen zur Risikosenkung getroffen werden. Ziel ist es, alle Risiken, nötigenfalls durch Maßnahmen beeinflusst, dem akzeptablen Bereich zurechnen zu können. Dabei gilt:

Das Schutzziel trennt den akzeptablen vom inakzeptablen Bereich.

B | Das Sicherheitskonzept

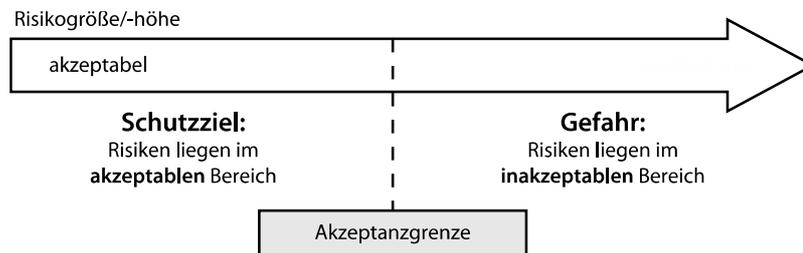


Abbildung 2: Schutzziele – Akzeptanzgrenze

Zu den Schutzzielen gehören:

- 1020 1. Schutz von Leben und Gesundheit aller Beteiligten (Veranstaltungsbesucher, Künstler, Mitarbeiter, Mitwirkende, ...)
- 1025 2. Weitere Schutzziele, die im Sicherheitskonzept nachgewiesen werden können:
 - Anlieger
 - Schutz von Sachwerten auf dem Veranstaltungsort und in der Umgebung
 - Infrastrukturen
 - Bestand/ Denkmäler
 - Bauwerke
 - Technische Anlagen
 - Umweltschutz
 - 1030 • Wasser
 - Boden
 - Luft
 - Emissionen
 - ...
- 1035 3. Weitere Schutzziele gemäß der Definition durch die an der Erstellung Beteiligten

Diese Ansätze lassen sich in einer Sicherheitskonzeption wie folgt formulieren:

Zu den generellen oder hauptsächlichen Schutzzielen⁷ im Sinne der Sicherheitskonzepte gehören vier Bereiche:

- 1040 1. Der umfassende und wirkungsvolle Schutz der Besucher und aller Mitwirkenden (Schutz von Leben und Gesundheit) mit einer wirkungsvollen medizinischen Hilfeleistung
2. Die kontinuierliche Sicherstellung der Sicherheit und Ordnung im Veranstaltungsbereich
3. Die Aufrechterhaltung und schnellstmögliche Wiederherstellung des geplanten Ablaufs der Veranstaltung
4. Weitere Schutzziele, die sich durch Rahmenbedingungen der Veranstaltungen bzw. der Veranstaltungsorte ergeben

1045 Durch das Sicherheitskonzept wird der Nachweis erbracht, dass die Schutzziele erreicht werden, und es werden darin die notwendigen Maßnahmen beschrieben.

⁷ Neue Strategie zum Schutz der Bevölkerung in Deutschland; Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe 2. Auflage; 2010

B | Das Sicherheitskonzept

Diese vier primären Schutzziele werden durch die Festlegung der folgenden weiteren Schutzziele konkretisiert:

- a. Sicherstellung schneller und klarer horizontaler sowie vertikaler Informations- und technischer Kommunikationsstränge durch (möglichst krisensichere, geschützte) Systeme
- 1050 b. Flächendeckend mögliche Alarmierung der Besucher vor konkreten Gefahren sowie gezielte Verhaltensinformation für die Besucher zwecks Selbstschutz, Selbsthilfe, Angst- und Panikprävention
- c. Schnelle und erfolgreiche Räumung von akut gefährdeten Personen sowie Evakuierung von potenziell gefährdeten Besuchern im Rahmen zielgerichteter Ablaufpläne
- d. Zeitnahe Rettung, qualifizierte sanitätsdienstliche Erstversorgung von Verletzten und Erkrankten
- 1055 e. Schnelle und wirkungsvolle Begrenzung, Eindämmung und Beseitigung von Gefahrenquellen, die von gefährlichen Ereignissen ausgehen
- f. Schnelle und wirkungsvolle Bekämpfung von Entstehungsbränden
- g. Sicherstellung der zeitnahen Information von Entscheidungsträgern und der reibungslosen Abstimmung untereinander durch eine wirkungsvolle Risiko- und Krisenkommunikation
- 1060 h. Zusammenwirken mit den Gefahrenabwehrbehörden im Schadensfall

3 RISIKOMANAGEMENT

3.1 GRUNDLAGE

1065 Die Durchführung von Veranstaltungen ist mit Risiken verbunden. Daher müssen diese Risiken identifiziert, analysiert und bewertet werden. Dies ist Inhalt der Risikobeurteilung, die in der internationalen Norm DIN ISO 31000:2018-10 beschrieben und im weiteren Verlauf kurz auf den Veranstaltungsbereich bezogen zusammengefasst wird. Die Risikobeurteilung besteht aus den drei Komponenten:

- Risikoidentifikation
- 1070 • Risikoanalyse
- Risikobewertung

Sie hat die Risikobehandlung als Konsequenz.

Bei der Auswahl der Schutzmaßnahmen sollte in Anlehnung an die Maßnahmenhierarchie des Arbeitsschutzes folgende Reihenfolge beachtet werden:

- 1075 • **Vermeiden bzw. Beseitigen von Gefahrenquellen** (z. B. das Begradigen von Unregelmäßigkeiten im Boden)
- **Technische Schutzmaßnahmen** (z. B. das Einzäunen von Gefahrenstellen)
- **Organisatorische Maßnahmen** (z. B. das Erstellen von Rettungsplänen)
- **Verhaltensbezogene Maßnahmen** (z. B. das Sicherheits- und Ordnerpersonal auf spezifische Gefahren hinweisen)

1080 Nachdem die Maßnahmen ausgewählt wurden, sollte ein Maßnahmenplan erstellt werden, der die Prioritäten für die Umsetzung der einzelnen Maßnahmen samt Verantwortlichen und Umsetzungsdatum klar festlegt:

- Gründe für die Auswahl der Maßnahmen, einschließlich des erwarteten Nutzens
- Verantwortliche für die Genehmigung und Zuständige für die Umsetzung des Plans
- Vorgeschlagene Aktion
- 1085 • Erforderliche Ressourcen, auch für Unvorhergesehenes
- Leistungsmessung und Einschränkungen
- Anforderungen an die Berichterstattung und Überwachung
- Zeit- und Umsetzungsplan

1090 Zu bedenken ist, dass durch Schutzmaßnahmen oder die Kombination verschiedener Schutzmaßnahmen neue Risiken entstehen können, die ebenfalls beurteilt und bewältigt werden müssen. Eine Überwachung und Kontrolle, die sicherstellt, dass die Schutzmaßnahmen durchgeführt wurden und auch wirksam sind, ist wichtig. Außerdem sollten Ereignisse wie Beinahe-Unfälle analysiert und das Risikomanagement verbessert werden. Das heißt auch, dass neu entstehende Risiken erkannt und beurteilt werden. Die Ergebnisse des Risikomanagementprozesses werden fortlaufend dokumentiert und die Anwendung dieser Risikobetrachtung setzt ausreichende Informationen voraus

1095 über:

- Den Veranstaltungsort
- Den Ablauf und die Durchführung von Veranstaltungen
- Die zu betrachtenden Gefahren
- 1100 • Eine ausreichende Vorlaufzeit für die Risikoanalyse und die Festlegung der zu treffenden Schutzmaßnahmen (präventiv und reaktiv)

Im Folgenden werden die einzelnen Gefahren näher erläutert.

3.2 RISIKOIDENTIFIKATION | LISTE DER GEFAHREN

Die Risikoidentifikation ist der Prozess zum Finden, Erkennen und Beschreiben von Risiken (Quelle: ISO 31000). Dabei sollen Ursachen für Risiken und ihre potenziellen Auswirkungen identifiziert werden. Die Erreichung des Ziels, eine Veranstaltung sicher durchzuführen, kann durch Risiken verhindert, verschlechtert oder verzögert werden. Es sollen auch Risiken aufgezählt werden, die auf den ersten Blick nicht möglich scheinen. Denn werden sie zu diesem Zeitpunkt nicht aufgelistet, können sie in der anschließenden Analyse nicht berücksichtigt werden. Auch Risiken, die nicht im Einflussbereich des Veranstalters liegen, werden mitbedacht. Bei der Auflistung sollten auch die Folgeeffekte bestimmter Auswirkungen untersucht werden. Es ist wichtig, diesen Schritt der Risikobeurteilung sehr gewissenhaft durchzuführen. Je umfassender die Identifikation durchgeführt wird, desto weniger Risiken werden vergessen und desto weniger böse Überraschungen können auf der Veranstaltung selbst auftreten.

Unerfahrene Veranstalter und Veranstalter mit neuartigen Veranstaltungsformaten sollten mit einem Team systematisch die Veranstaltung durchsprechen und auf mögliche Risikoquellen eingehen.

Die Grundlage der Risikoidentifikation bildet die **Liste der Gefahren**. Diese kann in die folgenden fünf Bereiche gegliedert werden:

1. Strukturelle Anfälligkeit des Ortes
2. Witterung
3. Einwirkungen von außen
4. Veranstaltungsinhalte und Verhalten der Besucher
5. Organisation

**Dabei ist eine Gefahr eine potenzielle Quelle eines Risikos,
die zu einem plötzlich eintretenden Schadensereignis führen kann.**

Für jeden Bereich werden beispielhaft mögliche Gefahren aufgelistet, die im Einzelnen betrachtet werden müssen.

B | Das Sicherheitskonzept

3.2.1 GEFAHREN AM VERANSTALTUNGSORT

Die strukturelle Anfälligkeit des Ortes wird bestimmt durch die zur Verfügung stehende Infrastruktur des Veranstaltungsorts (Flächen, sicherheitstechnische Einrichtung, Kommunikation, Umwelt etc.). Diese Infrastruktur kann durch die aufgeführten Gefahren konkret geschädigt werden. Die Analyse der Naturgefahren bewertet die Gefahren, die Auswirkungen auf den Ort haben.

1130

Technische Gefahren:

1. Brand
2. Explosion
3. Energieversorgung (Strom- und Gasversorgung)
- 1135 4. Defekte sicherheitstechnische Einrichtung
5. Sonstige technische Störung, Ausfall der Veranstaltungstechnik
6. Stolper- und Stoßgefahr
7. Einsturz von Bauteilen
8. Ausfall und/oder Überlastung einer besucherrelevanten Infrastruktur (Garderobe, Toilette, Verpflegung etc.)
- 1140 9. Übertragung von Infektionen und Krankheitserregern durch Überlastung der Sanitäreinrichtungen
10. Ausfall des Telefonfestnetzes
11. Ausfall des Mobilfunknetzes
12. Ausfall des Funknetzes
13. Schädigung der Umwelt, Umweltzerstörung
- 1145 14. Lärmemission

Naturgefahren:

1. Windlasten
2. Schneelast
- 1150 3. Starkregen
4. Hochwasser
5. Erdbeben, Steinschlag

3.2.2 GEFAHREN DURCH BESONDERE WETTEREREIGNISSE

1155 Witterungseinflüsse haben bei Veranstaltungen im Freien sehr großen Einfluss auf die Sicherheit des Publikums. Daher muss für die Abwendung von Gefahren ein wirksames Wettermanagement eingerichtet werden. Dieses besteht aus einer zuverlässigen Wetterbeobachtung und der Definition von Maßnahmen, die beim Eintritt von bestimmten Wetterereignissen umgesetzt werden. Die Gefahren durch die Witterung sind:

1. Sturm
- 1160 2. Hagel
3. Starkregen
4. Gewitter, Blitzschlag
5. Hitze und Sonneneinstrahlung
6. Kälte, Glatteis, Schneefall (kann ausgeschlossen werden und wird nicht betrachtet)
- 1165 7. Unterkühlung, Verbrennung (Sonnenbrand etc.), Dehydrierung von Personen

B | Das Sicherheitskonzept

3.2.3 GEFAHREN DURCH EINWIRKUNGEN VON AUßEN

Einwirkungen von außen zielen entweder darauf ab, die Veranstaltung absichtlich oder unabsichtlich zu stören, oder sie ergeben sich durch Ereignisse, die zwar außerhalb der Veranstaltung liegen, sich aber mittelbar auf die Veranstaltung auswirken. Ereignisse, die außerhalb der Veranstaltung liegen, könnten z. B. eine Parallelveranstaltung oder der Ausfall von Verkehrssystemen sein oder wie in der nachfolgenden Liste aufgeführte andere Ereignisse:

1. Störung der Veranstaltung
2. Vandalismus, Sachbeschädigung
3. Nicht zuzuordnende Gegenstände
4. Bombendrohung, Anschlagsdrohung
5. Anschlag, Amoklauf
6. Ausfall der Verkehrssysteme
7. Demonstration
8. Parallelveranstaltung
9. Globale Ereignisse (Anschläge, Unwetterkatastrophen, sonstige Mitteilungen)
10. Absage von Künstlern oder Gästen
11. Gezielte Falschmeldungen jeglicher Art
12. Ausfall und/oder Überlastung von Verkehrswegen
13. Ausfall und/oder Stau im Individualverkehr
14. Ausfall und/oder Überfüllung von Parkplätzen
15. Blockade von Flucht- und Rettungswegen (Falschparker, Gegenstände, Fahrräder etc.)

3.2.4 GEFAHREN DURCH DIE VERANSTALTUNGSINHALTE UND DAS VERHALTEN DER BESUCHER

Die Zusammensetzung der Besucher und deren Verhalten ergeben sich im Wesentlichen aus dem Charakter der Veranstaltung. Faktoren wie das Veranstaltungsformat, der Altersdurchschnitt, die Emotionalisierung der Besucher durch die programmlichen Inhalte und der Konsum von Alkohol oder anderen Drogen beeinflussen das persönliche Verhalten. Dies sind Gefahren durch Besucher- und Zuschauerverhalten:

1. Zerstörungswut an Sachen, Einsatz von Pyrotechnik
2. Sicherheitsrelevante Personengruppen
3. Flashmobs
4. Werfen von Gegenständen
5. Aggressionen und Gewalt zwischen Personen
6. Überklettern von Abschränkungen, Umweltzerstörung
7. Glasbruch
8. Gedränge
9. Überfüllung
10. Besucherdruck
11. Lärmemission
12. Kriminalitätsdelikte (Drogenkonsum und -verkauf, Taschendiebstahl, Sexualdelikte etc.)
13. Aufforderungen der Künstler zu besonderen Aktivitäten (z. B. Circle Pits, Wall of Death, Stage Diving)
14. Außergewöhnliche Programmelemente (z. B. Tiere, Sport, Stunts, feuergefährliche Handlungen)
15. Gefährliche Trends (Selfies an unmöglichen Orten, Sunburn Art etc.)

B | Das Sicherheitskonzept

Dies sind die Gefahren für Leben und Gesundheit und den sich daraus ergebenden Folgen:

1. Individualverletzungen und Erkrankungen
2. Drogen- und Alkoholmissbrauch
3. Hygiene (Toiletten, Lebensmittel, Infektionskrankheiten, etc.)
4. Such- und Vermisstenmeldungen
5. Krankheitsbedingter Tod
6. Massenansturm von Verletzten nach DIN 13050:2021-10

1215

3.2.5 GEFAHREN DURCH MANGELHAFTE ORGANISATION

Die erforderliche Organisation, Planung und Leitung sind von vielen Faktoren abhängig. Menschliche Fehler durch Fehleinschätzung, psychische Belastungen und Überforderung können die Sicherheit einer Veranstaltung für die Besucher gefährden. Hinzu können auch spontan eigenmächtiges Handeln und ein fehlender Überblick über die Gesamtsituation kommen. Die Gefahren für die Besucher können dabei vielfältig sein. Gründe für die Gefahren sind:

1. Konzeptinhalte und Planung sind unbekannt
2. Zuständigkeiten sind unklar
3. Überforderung (fachlich und zeitlich)
4. Psychische Probleme
5. „Gut gemeint – schlecht gemacht“
6. Fehlende oder mangelhafte Kommunikation
7. Selbstüberschätzung
8. Persönliche Differenzen/Abneigungen

1225

1230

3.3 RISIKOANALYSE

Im ersten Schritt soll ein Verständnis für das Risiko entwickelt werden. Dazu werden die Quellen und Ursachen der Risiken, ihre Auswirkungen und die Wahrscheinlichkeit des Auftretens betrachtet. Es werden Faktoren identifiziert, die die Auswirkungen und die Eintrittswahrscheinlichkeiten beeinflussen, und weitere Merkmale des Risikos analysiert. Dieser Schritt ist sehr wichtig und sollte sorgfältig bearbeitet werden, da Ereignisse vielfältige Auswirkungen haben und unterschiedliche Schutzziele betreffen können. Damit legt dieser Schritt die Grundlage für die Entscheidung, ob das Risiko vermieden werden kann oder reduziert werden muss. Klassischerweise werden die Risiken in eine Risikomatrix eingetragen, in der die Eintrittswahrscheinlichkeit und das mögliche Schadensausmaß bewertet werden. Neben der Betrachtung mittels einer Risikomatrix gibt es eine Vielzahl weiterer Verfahren.

1235

1240

B | Das Sicherheitskonzept

1245

3.4 RISIKOBEWERTUNG

1250

Die Ergebnisse der Risikoanalyse sind die Grundlage der Risikobewertung. In diesem Schritt werden die Ergebnisse mit den zuvor formulierten Schutzziele und den gesetzlich verankerten Grenzwerten verglichen. Dann wird entschieden, ob Maßnahmen zur Risikobewältigung durchgeführt werden müssen. Zusätzlich kann eine Priorisierung der Risikobewältigung durchgeführt werden. Daraus ergibt sich, welche Risiken zuerst in Angriff genommen werden müssen. Ein einfaches Mittel zum Vergleichen des Ist-Risikos mit dem zulässigen Grenz-Risiko ist die allgemeine Risikomatrix.

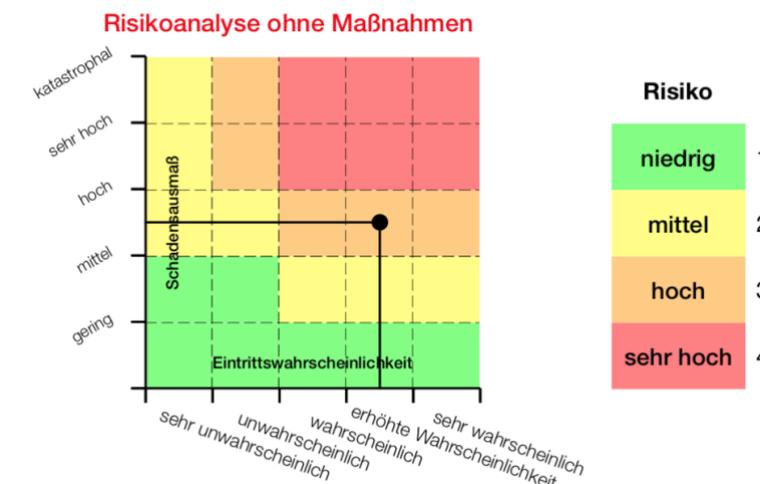


Abbildung 3: Beispiel einer Risikomatrix

1255

Liegt das Risiko im grünen Bereich, müssen geringe Maßnahmen zur Reduzierung des Risikos durchgeführt werden. Im gelben Bereich ist es angebracht, die Risiken zu bewältigen und auf ein akzeptiertes Niveau (grüner Bereich) zu reduzieren. Dabei gilt das Prinzip, dass die Minimierung des Risikos im Verhältnis zum Aufwand bleiben sollte. Es bietet sich jedoch an, das Ziel anzustreben, die Risiken des gelben Bereichs weitestgehend zu minimieren, damit das Sicherheitsniveau der Veranstaltung steigt. Liegt ein Risiko im roten Bereich, müssen Maßnahmen zur Bewältigung durchgeführt werden. Kann das Risiko nicht so weit reduziert werden, dass es im gelben oder grünen Bereich liegt, müssen Entscheidungen getroffen werden, ob die Veranstaltung unter diesen Umständen durch- oder weitergeführt werden kann.

1260

B | Das Sicherheitskonzept

3.4.1 RISIKOARTEN

1265

Die ermittelten Risiken können wie folgt abgegrenzt werden:

	Risikoart	Maßnahme	Prävention
A	niedriges Risiko	Gefahren kontinuierlich beobachten	Präventionsmaßnahmen durchführen
B	mittleres Risiko	Gefahren in Intervallen beobachten (z. B. wöchentlich, täglich, stündlich)	Präventionsmaßnahmen durchführen und ggf. an die geänderte Situation anpassen
C	hohes Risiko	Gefahren ständig beobachten	Hinterlegung von Notfallmaßnahmen
D	sehr hohes Risiko	Risiken permanent und redundant überwachen	Verantwortlichkeiten und Termine ständig kontrollieren Präventionsmaßnahmen durchführen Notfallmaßnahmen vorbereiten

Tabelle 1: Risikoarten

3.4.2 RISIKO | SCHADENSAUSMAß

Das Schadensausmaß eines Risikos wird bei der Bewertung wie folgt abgegrenzt:

	Schadensausmaß	Beispiel Personenschäden	Beispiel Sachschäden
1.	gering	leichte Personenschäden	sehr geringer Schaden
2.	mittel	schwere Personenschäden	geringer Schaden
3.	hoch	leichte und schwere Personenschäden und Todesfälle	mittlerer Schaden, Schaden ist reparabel
4.	sehr hoch	hohe Anzahl von Personenschäden und Todesfällen	hoher Schaden, Schaden ist nur bedingt reparabel
5.	katastrophal	nicht abschätzbare Anzahl von Personenschäden und Todesfällen	totaler Ausfall oder Verlust, unwiederbringlich

1270

Tabelle 2: Schadensausmaß

B | Das Sicherheitskonzept

3.4.3 RISIKO | EINTRITTSWAHRSCHEINLICHKEIT

1275

Zur Klassifizierung der Eintrittswahrscheinlichkeit wird eine fünfstufige Skala verwendet. Die Klassifizierung umfasst – analog zur späteren Darstellung in der Risikomatrix – die Klassen 1 „sehr unwahrscheinlich“ bis 5 „sehr wahrscheinlich“. Es muss sichergestellt werden, dass bei einer Aktualisierung/Überprüfung der Analyse die Annahmen nachvollzogen und/oder angepasst werden können. Eintrittswahrscheinlichkeit wird bei der Bewertung wie folgt abgegrenzt:

	Eintrittswahrscheinlichkeit	Beispiel	Hinweis
1.	sehr unwahrscheinlich	praktisch unmöglich	Die Eintrittswahrscheinlichkeit muss unter Beachtung der Besucherzahl, der Anzahl der Veranstaltungen und des Veranstaltungsortes bewertet werden.
2.	unwahrscheinlich	vorstellbar	
3.	wahrscheinlich	durchaus möglich	
4.	erhöhte Wahrscheinlichkeit	zu erwarten	
5.	sehr wahrscheinlich	fast gewiss; mehrmals während der Veranstaltung	

Tabelle 3: Eintrittswahrscheinlichkeit

1280

3.5 NOTFALLMANAGEMENT

Unter Notfallmanagement versteht man organisatorische Maßnahmen zur Beherrschung der Auswirkungen von unvorhergesehenen Ereignissen während des Ablaufs einer Veranstaltung. Im Rahmen der sog. "Dennoch-Betrachtung" werden Maßnahmen zur Abwehr von Gefahren, die auch bei umfassender Prävention auftreten können, behandelt. Dies ist z. B. der Fall, wenn während einer Veranstaltung Ereignisse eintreten, bei denen der Veranstaltungsbetrieb signifikant beeinträchtigt wird, ein Schadensfall droht oder bereits aufgetreten ist. In dieser Situation werden die vorher in Notfallplänen definierten Notfallmaßnahmen umgesetzt.

1285

Die Notfallmaßnahmen müssen standardisierte Vorgehensweisen (Routinen, Erfahrung, Fertigkeit, Geübtheit etc.) enthalten, in denen Folgendes beschrieben wird:

1290

- a) Welche Auslösekriterien liegen vor?
- b) Welche Entscheidungsprozesse und Verantwortlichkeiten sind einzuhalten?
- c) Wie gestalten sich konkrete Maßnahmen?
- d) Welche Kommunikationswege werden verwendet?

Die Notfallmaßnahmen werden unterschieden in:

1295

- Szenarien-spezifische Notfallmaßnahmen
- Szenarien-unabhängige Maßnahmen

Szenarien-spezifische Notfallmaßnahmen können in vier Bereichen auftreten:

1. Spontane oder kurzfristig veränderte Abläufe oder besondere Aktionen (künstlerische Freiheit)
 - Veränderter Ablauf
 - Künstler erkrankt

1300

2. Verhalten der Besucher/Besuchergruppen
 - Personenschaden
 - Bewusster Verstoß gegen sicherheitsrelevante Anweisungen
 - Überfüllung von Veranstaltungsbereichen
 - Überklettern von Abschränkungen
 - Beklettern von erhöhten Bereichen
 - Einsatz von Pyrotechnik

1305

3. Sicherheitsrelevante Abweichungen von der ursprünglichen Planung
 - Veränderte Verkehrslage im Umfeld
 - Spontane Parallelveranstaltungen
 - Bindung des eingeplanten Sanitätsdienstes an anderen Einsatzorten
 - Technische Störungen (z. B. Stromausfall, Einsturz von Bauwerken)
 - Anschlag, Amok
 - Brand, starke Rauchentwicklung oder Explosion
 - Sabotage

1310

1315

4. Wetterwarnungen
 - Wind
 - Gewitter
 - Starkregen
 - Dauerregen

1320

B | Das Sicherheitskonzept

1325

- Schneefall/Schneeverwehungen
- Glatteis, Glätte, Frost
- Nebel
- Tauwetter
- Hitze
- UV-Strahlung

1330

Szenarien-unabhängige Notfallmaßnahmen sind:

- Evakuierung, Räumung mit Weiterführung der Veranstaltung
- Evakuierung, Räumung ohne Weiterführung der Veranstaltung
- Abbruch der Veranstaltung ohne Räumung, vorzeitiges Ende

1335

4 EINVERNEHMEN

Der Veranstalter ist als „Verursacher“ der Veranstaltung verantwortlich für die Erlangung aller für seine Veranstaltung erforderlichen Genehmigungen und die Erfüllung der sich daraus ergebenden gesetzlichen Anforderungen/Bestimmungen.

1340 Der Veranstalter muss dafür Sorge tragen, dass alle für die sichere Durchführung der geplanten Veranstaltung relevanten Partner frühzeitig bestimmt werden und Kontakt zu ihnen aufgenommen wird. Wichtig ist die Kommunikation mit ihnen, damit ihre Bedürfnisse und Erwartungen im Rahmen des Genehmigungsverfahrens derart aufeinander abgestimmt werden können, dass am Ende des Prozesses das gewünschte Einvernehmen aller Beteiligten erreicht und durch ihre Unterschrift bestätigt wird.

1345 Je nach der vor Ort anzutreffenden Verwaltungsstruktur ist zunächst zu klären, welches die genehmigende Behörde für die gewünschte Veranstaltung ist und welche Zustimmung anderer Behörden als Fachaufsicht notwendig ist. Hierzu können gehören:

- Ordnungsamt
- Polizei
- 1350 • Feuerwehr
- Rettungsdienst
- Bauaufsicht
- Amt für Umweltschutz
- Verkehrsbehörde
- 1355 • Denkmalschutzbehörde

Basierend auf diesen Informationen wird der Kreis der Beteiligten definiert, die in die Abstimmung des Sicherheitskonzepts einzubeziehen sind. Der Veranstalter muss seinen Verfahrensbeauftragten bestimmen, der den parallel laufenden Prozess der Erarbeitung des Sicherheitskonzepts und den Abstimmungsprozess mit der öffentlichen Verwaltung sowie den beteiligten Fachbehörden moderiert.

1360

In Abstimmung mit dem Verfahrensbeauftragten des Veranstalters klärt die öffentliche Verwaltung den Umfang und den Zeitplan des Genehmigungsverfahrens und bindet die erforderlichen Fachbehörden ein. Dabei kann man unterscheiden zwischen:

- Einmaligen Veranstaltungen
- 1365 • Wiederkehrenden Veranstaltungen

Somit wäre seitens des Veranstalters eine Einschätzung der „Genehmigungsfähigkeit“ seiner gewünschten Veranstaltungen vor Beginn des Prozesses möglich und er hätte die Chance, alle notwendigen Unterlagen vorzubereiten.

1370

5 ERGÄNZENDE INFORMATIONEN

5.1 ARBEITS- UND GESUNDHEITSSCHUTZ

Der Unternehmer hat bei den Maßnahmen zur Verhütung von Arbeitsunfällen, Berufskrankheiten und arbeitsbedingten Gesundheitsgefahren vorrangig das staatliche Regelwerk sowie das Regelwerk der Unfallversicherungsträger heranzuziehen und dabei von den folgenden allgemeinen Grundsätzen auszugehen (siehe § 4 Arbeitsschutzgesetz):

1. Die Arbeit ist so zu gestalten, dass eine Gefährdung für das Leben sowie die physische und die psychische Gesundheit möglichst vermieden und die verbleibende Gefährdung möglichst geringgehalten wird.
2. Gefahren sind an ihrer Quelle zu bekämpfen.
3. Bei den Maßnahmen sind der Stand von Technik, Arbeitsmedizin und Hygiene sowie sonstige gesicherte arbeitswissenschaftliche Erkenntnisse zu berücksichtigen.
4. Maßnahmen sind mit dem Ziel zu planen, Technik, Arbeitsorganisation, sonstige Arbeitsbedingungen, soziale Beziehungen und Einfluss der Umwelt auf den Arbeitsplatz sachgerecht zu verknüpfen.
5. Individuelle Schutzmaßnahmen sind nachrangig zu anderen Maßnahmen.
6. Spezielle Gefahren für besonders schutzbedürftige Beschäftigtengruppen sind zu berücksichtigen.
7. Den Beschäftigten sind geeignete Anweisungen zu erteilen.
8. Mittelbar oder unmittelbar geschlechtsspezifisch wirkende Regelungen sind nur zulässig, wenn dies aus biologischen Gründen zwingend geboten ist.

Der Unternehmer hat die erforderlichen Maßnahmen zu planen, zu organisieren, durchzuführen, auf ihre Wirksamkeit zu überprüfen und erforderlichenfalls sich ändernde Gegebenheiten anzupassen. Dabei hat er eine Verbesserung von Sicherheit und Gesundheitsschutz der Beschäftigten bzw. Versicherten anzustreben.

Zur Planung und Durchführung der Maßnahmen muss der Unternehmer unter Berücksichtigung der Art der Tätigkeiten und der Zahl der Beschäftigten Folgendes umsetzen:

1. Für eine geeignete Organisation sorgen und die erforderlichen Mittel bereitstellen
2. Vorkehrungen treffen, dass die Maßnahmen erforderlichenfalls bei allen Tätigkeiten und eingebunden in die betrieblichen Führungsstrukturen beachtet werden und die Beschäftigten bzw. Versicherten ihren Mitwirkungspflichten nachkommen können

5.2 INFORMATIONEN ZU EVAKUIERUNG UND RÄUMUNG

Die **Evakuierung** ist das organisierte, geplante Verlegen von großen Menschenmengen aus einem gefährdeten in einen sicheren Bereich. Hierbei stehen ausdrücklich Dritte im Fokus der Maßnahme, die etwaige Gefahren entweder nicht erkennen oder das davon ausgehende Risiko nicht abschätzen können. Dabei werden verschiedene Bereiche berücksichtigt. Im Gefahrenbereich, in dessen Zentrum sich die Gefahr befindet, dürfen sich nur zwingend notwendige Personen aufhalten, die dort genau definierte Arbeiten ausführen, um die Gefahr zu beseitigen. Um den Gefahrenbereich herum befindet sich der Absperrbereich. Im Absperrbereich dürfen sich nur solche Personen aufhalten, die bei der Beseitigung der Gefahr eine (unterstützende) Aufgabe haben. Der Absperrbereich dient auch als Aufstell-, Bewegungs- und Bereitstellungsfläche. Die Größe der Bereiche ist in Abhängigkeit zur Gefahr so zu ermitteln, dass eine Gefährdung Dritter außerhalb des Absperrbereiches ausgeschlossen werden kann. Bei der Festlegung müssen auch Faktoren wie räumliche/bauliche Gegebenheiten sowie meteorologische und topographische Aspekte berücksichtigt werden. Je nach Anwendungsbereich gibt es leichte Abweichungen bei der Begriffsdefinition der Evakuierung.

B | Das Sicherheitskonzept

Die Evakuierung ist das organisierte Verlassen von Personen eines gefährdeten in einen gesicherten Bereich. Zu den Personen zählen neben den Beschäftigten auch alle übrigen dritten Personen, z. B. Besucher, Angehörige von Fremdfirmen, Kunden, die sich im Gebäude aufhalten.⁸ Evakuierungen sind das letzte Mittel, um Gefahren zu beherrschen, die bei Anwendung aller Sicherheitsvorschriften eigentlich nicht auftreten dürften. Die Praxis zeigt jedoch, dass mit derartigen Gefahren gerechnet werden muss. Deshalb muss die Evakuierung vorgesehen und ihre Wirksamkeit durch entsprechende Übungen nachgewiesen oder überprüft werden.⁹

Es kann sinnvoll sein, im Sicherheitskonzept zwischen planbaren Szenarien und einer Rückfallebene für ungeplante Szenarien zu unterscheiden. Allerdings stellt das erzwungene vollständige Verlassen einer Versammlungsstätte (ggf. durch Anordnung von außen) immer einen Störfall dar. Insofern wird hier i. d. R. eine individuelle Betrachtung der Gefahrenlage notwendig, sodass häufig aufgrund von Zeitmangel nur eine Räumung in Frage kommt.

Ziel des **Räumungskonzepts** im Sinne der MVStättVO ist die Lebensrettung, wenn bestehende Schutzmaßnahmen nicht ausreichend vorhanden sind oder nicht greifen. Die Hauptanforderung für eine erfolgreiche Räumung/Evakuierung besteht darin, dass Personen den Gefahrenbereich verlassen müssen, bevor die Gefahr auf sie einwirken kann. Daher ist die Räumung/Evakuierung eine Notfallmaßnahme und die Wirksamkeit des Räumungskonzepts ist in regelmäßigen Abständen zu kontrollieren (z. B. durch eine Übung). Die Ergebnisse sind zu dokumentieren. Das Räumungskonzept konkretisiert u. a. die folgenden Maßnahmen:

Der gesamte Produktionsbereich oder einzelne Bereiche müssen unter besonderer Berücksichtigung von Menschen mit Behinderung innerhalb der Hilfsfrist von 10 bis 12 Minuten mit Unterstützung durch den Ordnungsdienst verlassen werden können. Dazu ist das Betriebs- und Produktionspersonal bei Beginn der Arbeiten zu informieren über:

- Die Lage und die Bedienung der Feuerlöscheinrichtungen und -anlagen
- Die Rauchabzugsanlagen
- Die Brandmelde- und Alarmierungsanlagen, die Brandmelde- und Alarmzentrale und über die Inhalte
- Die Betriebsvorschriften, die Brandschutzordnung Teil A und Teil B, insbesondere über das Verhalten bei einem Brand oder bei einer sonstigen Gefahrenlage
- Die Anzahl der Räumungshelfer
- Die Anzahl der Räumungshelfer für anwesende Rollstuhlfahrer
- Die Aufgabe der Räumungshelfer

Auch müssen besondere Bereiche im Zuschauerraum festgelegt werden:

- Bereiche für Rollstuhlfahrer
- Positionen für **Räumungshelfer**

Zu beachten ist, dass die Einleitung der Räumung meist an die automatische Gefahrenerkennung der Brandmeldeanlage gekoppelt ist. Daher liegt bei einer Alarmierung i. d. R. besondere Gefahr vor.

Die **Räumungshelfer** begeben sich umgehend mit der Alarmierung zur Räumung auf die festgelegten Positionen. Von dort aus unterstützen Räumungshelfer zügig und zielorientiert die anwesenden Besucher und Rollstuhlfahrer dabei, den Zuschauerbereich zu verlassen und einen sicheren Bereich zu erreichen. Eine spezielle Ausbildung ist hierfür nicht erforderlich. Die Räumungshelfer sind durch gut sichtbare Kleidung (Warnweste) zu erkennen. Das Einsatzmaterial der Räumungshelfer umfasst i. d. R. Folgendes:

8 DGUV Information 205-033 Alarmierung und Evakuierung
9 VDI 4062

B | Das Sicherheitskonzept

- Akkuhandleuchten
- Funkgerät
- Megafon
- Handsirene
- 1455 • Absperrmaterial (Flutterband)
- Schreibzeug
- Tragetuch oder Tragestuhl

1460 Der Einsatz erfolgt bei einer Räumung nur in Abstimmung mit dem Einsatzleiter des veranstaltungsbezogenen Sanitätswachdienstes. Die Nutzung und Anwendung eines Tragetuchs oder eines Tragestuhl muss im Vorfeld ausreichend geprobt und unterwiesen werden.

1465 Die Wahl des geeigneten **Alarmierungsmittels** hängt von den örtlichen Möglichkeiten und Notwendigkeiten ab, z. B. in Bezug auf bestimmte Personengruppen. Der Alarmierungsweg ist schriftlich festzulegen und Bestandteil der Unterweisung für richtiges Verhalten bei einer Evakuierung. Bei Veranstaltungen im Freien ist immer eine elektroakustische Anlage zur Kommunikation im Störfall erforderlich. Eine Notstromversorgung für Alarmierungssysteme ist einzuplanen. Die Aktivierung der **Brandmeldeanlage** durch einen Melder (Rauch- oder Druckmelder) führt nicht immer automatisch zur Aktivierung einer kompletten Evakuierung. Die Alarmierung der Besucher und der Mitarbeitenden zu einer Evakuierung muss daher zum Teil manuell durch Aktivieren des „Hausalarms“ bei der BMZ ausgelöst werden. Die **Brandsicherheitswache** bildet die Schnittstelle zu den anrückenden Kräften und der Einsatzleitung der örtlichen Feuerwehr.

1470 Anmerkung:

1475 Die **Räumung** ist u. a. in der Polizeidienstvorschrift 100 definiert. Die Polizei kann zur Abwehr einer Gefahr eine Person vorübergehend von einem Ort verweisen oder ihr vorübergehend das Betreten eines Ortes verbieten. Diese Platzverweisung kann ferner gegen eine Person angeordnet werden, die den Einsatz der Feuerwehr oder der Hilfs- oder Rettungsdienste behindert.¹⁰ Eine Gefahr im polizeilichen Sinne ist eine Sachlage, die bei ungehindertem, objektiv zu erwartendem Geschehensablauf in absehbarer Zeit mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu einem Schaden führen kann (sog. konkrete Gefahr). Dabei kommt es für die Beurteilung der Situation, ob eine Lage gefährlich ist, nicht auf die nachträgliche Betrachtungsweise an, sondern auf die Einschätzung zum Zeitpunkt der Entscheidung.

10 Nach Polizeigesetz des Landes Nordrhein-Westfalen (PoIG NRW)

5.3 PANIKPRÄVENTION

Für einen einzelnen Menschen ist in der Psychologie der Begriff der „Panikstörung“ bekannt und anerkannt. Einzelpersonen können das genannte Verhalten also durchaus aufweisen. Man muss jedoch nicht befürchten, dass ¹⁴⁸⁵ Personen, die eine Panikattacke erleiden, andere in einer Menge „anstecken“. Dies läuft auf die Beobachtung hinaus, dass Panik gerade NICHT aus der Masse heraus entsteht. Es sind vielmehr die äußeren Umstände, die zur Panik führen können. Kurz gesagt:

„Die Gefahr entsteht nicht durch die Panik, sondern die Panik durch die Gefahr.“¹¹

Der Begriff der Panik wird unterschiedlich verwendet. Äußere Umstände können durchaus dazu führen, dass ¹⁴⁹⁰ gefährliche Situationen entstehen, die umgangssprachlich als „Massenpanik“ bezeichnet werden.

Die Panikprävention wird im Rahmen eines Sicherheitskonzeptes so verstanden, dass die möglichst freie Bewegungsfähigkeit der Besucher zu jedem Zeitpunkt gewährleistet ist und die Besucher jederzeit über die für sie relevanten Informationen verfügen. Die Besucher der Veranstaltung sollten nicht durch äußere Einflüsse oder bauliche Einschränkungen in ihrer Fortbewegung behindert werden. Dies gilt auch im Zusammenhang mit hohen ¹⁴⁹⁵ Personendichten. Diese sollten nie so hoch sein, dass eine erhebliche Einschränkung der Bewegungsfreiheit auftritt.