

LEITFADEN

„SICHERHEIT BEI VERANSTALTUNGEN“



HESSEN

Hessisches Ministerium
des Innern, für Sicherheit
und Heimatschutz

Leitfaden

„Sicherheit bei Veranstaltungen“

herausgegeben durch das

Hessischen Ministerium des Innern, für Sicherheit und Heimatschutz

in Zusammenarbeit mit dem

- **Hessischen Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt, Weinbau, Forsten, Jagd und Heimat**
- **Hessischen Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr, Wohnen und ländlichen Raum**
- **Hessischen Ministerium für Familie, Senioren, Sport, Gesundheit und Pflege**

unter Beteiligung des/der

- **Hessischen Städtetages**
- **Hessischen Städte- und Gemeindebundes**
- **Hessischen Landkreistages**
und **Vertreter einzelner Mitglieder**
- **Bundesvereinigung City- und Stadtmarketing Deutschland**

sowie der

- **Technischen Hochschule Mittelhessen, Fachbereich Management & Kommunikation**
- **Fa. AES Veranstaltungskonzept**
- **Fa. a33-architekten**
- **Fa. excepto**

und der Stadt Bad Vilbel für die Checklisten in Anlage 6.

Wiesbaden, den 25. September 2026

Leitfaden „Sicherheit bei Veranstaltungen“

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	3
Vorwort	6
1 Anwendungsbereich	7
2 Ermittlung der Schutzziele.....	8
2.1 Gefährdungsmomente	8
2.2 Einflussfaktoren für die Ermittlung der Gefährdung.....	10
2.3 Gefährdungsbeurteilung	10
3 Personen und Unternehmen von Seiten der Veranstaltung	11
3.1 Veranstalter	11
3.2 Betreiber des Veranstaltungsortes.....	12
3.3 Veranstaltungsplaner.....	13
3.4 Veranstaltungsleiter.....	13
3.5 Veranstaltungstechniker (Bühnenbauer, Event-Manager).....	13
3.6 Sicherheits- und Ordnungsdienst-Unternehmen	13
3.7 Wetterbeobachtung	14
4 Rechtsgrundlagen	15
5 An der Planung und Durchführung möglicherweise zu beteiligenden Behörden, Einrichtungen und Organisationen.....	16
5.1 Behörden.....	16
5.1.1 Kommunale Gefahrenabwehrbehörden (örtliche Ordnungsbehörden und Verwaltungsbehörden).....	16
5.1.2 Straßenverkehrsbehörde	17
5.1.3 Für die Erlaubnis der Nutzung von öffentlichen Flächen zuständige Behörden (Sondernutzung).....	17
5.1.4 Wasserstraßen- und Schifffahrtsamt, Hafenbehörde	18
5.1.5 Für die Luftfahrt zuständige Behörden	18
5.1.6 Bauaufsichtsbehörde	18
5.1.7 Polizei	18
5.1.8 Brandschutzdienststelle/Feuerwehr	19
5.1.9 Katastrophenschutz	20
5.1.10 Träger des Rettungsdienstes	20
5.1.11 Technisches Hilfswerk	21

5.1.12	Gesundheitsamt	21
5.1.13	Veterinäramt	21
5.1.14	Abteilungen für Arbeitsschutz bei den Regierungspräsidien	21
5.1.15	Umweltbehörde/Forstbehörden.....	22
5.1.16	Jugendamt.....	23
5.1.17	Sportamt.....	23
5.2	Einrichtungen und Organisationen.....	23
5.2.1	Hilfsorganisationen	23
5.2.2	Abfallwirtschaft	23
5.2.3	Verkehrsgesellschaften.....	24
5.2.4	Parkraumbewirtschafter	24
6	Strukturierung der beteiligten Behörden, Einrichtungen und Organisationen	24
6.1	Festlegung der federführenden Stelle.....	24
6.2	Bildung einer Lenkungsgruppe	25
6.3	Bildung von Arbeitsgruppen.....	26
7	Phasen der Planung und Genehmigungen einer Veranstaltung	26
7.1	Grundsätzliches.....	26
7.2	Vorstellungs- und Entwurfsphase	27
7.3	Entwicklungsphase	28
7.4	Genehmigungs- und Umsetzungsphase	28
7.5	Rollenklarheit zwischen den Behörden, Einrichtungen und Organisationen der Gefahrenabwehr	29
8	Ablehnung der Genehmigung bzw. vollständige oder teilweise Untersagung der Veranstaltung	30
9	Anordnung und Aufgaben des veranstaltungsbezogenen Sanitätsdienstes	30
10	Planungsfehler, die zu Personenschäden, zur Nichtgenehmigung oder Untersagung der Veranstaltung führen können.....	31
11	Zutrittskontrollen und Ausweise	33
12	Zufahrten und Abfahrten, Flucht- und Rettungswege, Zufahrtsschutz	34
13	Medienbeobachtung.....	35
14	Medieninformation	35
15	No-Ticket-Veranstaltungen	36
16	Umgang mit Veranstaltungen ohne Veranstalter	36
17	Umgang mit Konflikten während der Planung und bei der Genehmigung	37

18	Durchführung der Veranstaltung.....	37
18.1	Erreichbarkeiten	37
18.2	Koordinierungsstelle und Koordinierungskreis	38
18.3	Ampelphasenmodell	38
18.4	Wirksamkeitskontrolle	38
19	Reaktionen auf Probleme und Konflikte während der Durchführung einer Veranstaltung	39
20	Räumung der Veranstaltung.....	39
21	Nachbereitung und Dokumentation	40
21.1	Ziele der Nachbereitung	40
21.2	Inhalte der Nachbereitung	41
22	Anforderungen an Ersteller von Sicherheitskonzepten zu Großveranstaltungen	41
23	Bestandteile eines Sicherheitskonzeptes	42
24	Checklisten zum Jugendschutz	43
25	Arbeitshilfe für kleinere Veranstaltungen	43
26	Literaturhinweis.....	44

Anlagen

Anlage 1	Bauordnungsrecht
Anlage 2	Lärmschutz bei Veranstaltungen im Freien
Anlage 3	Struktur von Arbeitsgruppen
Anlage 4	Möglicher Prozessablauf für die Anfrage eines Veranstalters
Anlage 5.1	Strukturvorlage Muster-Sicherheitskonzept
Anlage 5.2	Strukturaufbau Muster-Sicherheitskonzept
Anlage 6	Checklisten zum Jugendschutz
Anlage 7	Erfassungsbogen für kleinere Veranstaltungen
Anlage 8	Erlass des Hessischen Ministeriums des Innern, für Sicherheit und Heimatschutz vom 14. Mai 2025 „Zusammenarbeit zwischen Polizeibehörden und kommunalen Ordnungsbehörden bei der Gewährleistung der Sicherheit bei Veranstaltungen“
Anlage 9	Ampelphasenmodell für die Durchführung einer Veranstaltung

Vorwort

Dieser Leitfaden dient den Behörden sowie auch Veranstaltern als Hilfestellung für die Planung und Durchführung einer Veranstaltung. Damit sollen veranstaltungsimmanente Gefahren und Risiken minimiert und die Sicherheit der Veranstaltungsbesucher und -teilnehmer gewährleistet werden. Eine absolute Sicherheit kann aufgrund der vielfältigen, insbesondere unvorhersehbaren Einflussfaktoren bei komplexen Veranstaltungen nicht garantiert werden. Nicht jeder abstrakten Gefahr kann vorbeugend begegnet werden. Das stellte auch der Bundesgerichtshof (BGH) in seinem Urteil vom 19. Januar 2021 fest (BGH, Urteil vom 19. Januar 2021, VI ZR 194/18, juris, Rn. 9; vgl. auch OLG Koblenz, Beschluss vom 19. Dezember 2013, 3 U 985/13, juris, Rn. 27; LG Trier, Urteil vom 5. Juni 2001, 1 S 18/01, NJW-RR 2001, S. 1470 f.).

Der Leitfaden kann somit nur eine allgemeine Planungsgrundlage darstellen und keine verbindlichen Vorgaben machen, da Veranstaltungen sehr unterschiedlich sein können und jede Veranstaltung einer Einzelfallbetrachtung bedarf. Ein wesentliches Ziel des Leitfadens ist es daher, etwaig bestehende Handlungsunsicherheiten zu reduzieren und aufzuzeigen, dass nicht jedes kleinere Weinfest oder jeder kleinere Fastnachtsumzug umfangreicher Sicherheitsvorkehrungen bedarf. Es soll deutlich gemacht werden, dass zwar auch bei kleineren Festen oder Umzügen eine Gefährdungsbewertung erforderlich ist, die Sicherheitsvorkehrungen aber auf ein unabdingbar erforderliches Maß beschränkt werden können.

Unter Berücksichtigung dessen weist der Leitfaden einen Weg auf, wie Betreiber, Veranstalter, Planer von Veranstaltungen und Behörden im Vorfeld der Veranstaltung bei der Planung und Durchführung zu beteiligen sind, in welchen Fällen ein Sicherheitskonzept erstellt werden sollte, welche Probleme auftreten können und wie diese möglicherweise zu lösen sind. Der Ablauf eines Bewertungsprozesses, welche Punkte Bestandteil eines Sicherheitskonzeptes sein können, und eine Checkliste werden am Ende des Leitfadens aufgeführt.

1 Anwendungsbereich

Der vorliegende Leitfaden kann für Veranstaltungen jeglicher Größe herangezogen werden. Eine eindeutige und rechtsverbindliche Definition zur Größe von Veranstaltungen gibt es in Hessen derzeit nicht. Die Übergänge sind fließend und hängen u.a. von der Art und Örtlichkeit der Veranstaltung ab. Als Orientierungshilfe können folgende Besucherzahlen dienen:

- Kleinveranstaltung mit zeitgleich unter 1.000 Besuchern,
- Mittelveranstaltungen mit zeitgleich 1.000 bis 5.000 Besuchern,
- Großveranstaltungen mit zeitgleich mehr als 5.000 Besuchern.

Die Besucherzahlen, ab denen man von Großveranstaltungen spricht, neigen in kleineren Kommunen und im ländlichen Raum zu eher niedrigeren Werten als in größeren Städten und eher urbanen Landesteilen. Neben der Anzahl der Besucher ist aber auch die Belastung der Infrastruktur (Verkehr, Strom, Trink- und Abwasser) am und um den Veranstaltungsort von Bedeutung. Deshalb kann die **Anlage 5.2 – Strukturaufbau Muster-Sicherheitskonzept** nur eine richtungsweisende Empfehlung darstellen.

Für kleinere Veranstaltungen – Kleinveranstaltungen und ggf. auch Mittelveranstaltungen – kann die **Anlage 7 - Erfassungsbogen für kleinere Veranstaltungen** Hilfe leisten. Zusätzliche Punkte, die beispielsweise für Veranstaltungen mit einer größeren Besucherzahl empfohlen werden, sollten aufgenommen werden, wenn dies für erforderlich gehalten wird.

Dementsprechend sind bei der Kategorisierung von Klein-, Mittel- und Großveranstaltungen die örtlichen Gegebenheiten zu berücksichtigen. **Je nach Örtlichkeit und Infrastruktur sind Abweichungen von den oben genannten Besucherzahlen zulässig und auch erforderlich.** Es empfiehlt sich daher, innerhalb jeder Kommune eine entsprechende Festlegung im Sinne eines Orientierungsrahmens für Klein-, Mittel- und Großveranstaltungen zu treffen, damit für alle am Verfahren beteiligten Stellen eine klare Struktur besteht.

Zu Beginn der Planungen müssen sich alle beteiligten Akteure im Rahmen ihrer jeweiligen Rolle und den damit verbundenen Verantwortlichkeiten (siehe hierzu auch Kapitel 3 und 5) mit den möglichen Gefahren auseinandersetzen. Die Grundlage hierfür sind die Informationen, die vom Veranstalter zur Verfügung gestellt werden. Dabei müssen sie das allgemeine und besondere Gefahrenpotenzial der Veranstaltung erkennen und richtig bewerten, um die erforderlichen Maßnahmen für Ihren Zuständigkeitsbereich abzuleiten.

Viele Veranstaltungen sind jährlich wiederkehrend. Erfahrungen aus den Vorjahren können bei der Planung anstehender bzw. zukünftiger Veranstaltungen einfließen.

Es wird empfohlen, genehmigte Versammlungsstätten gem. HBO inkl. deren Sicherheitskonzepte auf die jeweilige geplante Veranstaltung abzugleichen bzw. gemäß diesem Leitfaden zu ergänzen.

2 Ermittlung der Schutzziele

Für eine Veranstaltung sind zunächst die Schutzziele zu ermitteln und zu bewerten. Die Schutzziele sind anhand der möglichen Gefährdungen zu analysieren und zu bewerten. Dabei ist auch die Eintrittswahrscheinlichkeit zu berücksichtigen. Nur so können geeignete Schutzmaßnahmen abgeleitet werden. Einzelne Gefährdungen wiederum setzen sich aus ihrem Gefährdungsmoment und dem zugehörigen Einflussfaktor zusammen. Die Ermittlung des Gefährdungspotentials muss vom Betreiber, Veranstalter, Planer und Veranstaltungstechniker der Veranstaltung in Zusammenarbeit mit den Vertretern der Behörden, Einrichtungen und Organisationen der Arbeitsgruppe „Sicherheit und Ordnung, Rettungsdienst“ (siehe **Anlage 3 – Struktur von Arbeitsgruppen**) erfolgen.

2.1 Gefährdungsmomente

Als Gefährdungsmomente können insbesondere folgende wesentlichen Gefahrengruppen auftreten:

➤ Veranstaltungsbezogene Gefahrensituationen

- Art der Veranstaltung (insbesondere in Bezug auf das Risikopotential der Besucher)
- Politische Ausrichtung der Veranstaltung (z. B. politisch motivierte Straftaten durch die Veranstaltungsteilnehmer)
- Szenische Darstellungen und Darstellungen mit Pyrotechnik, feuergefährlichen Flüssigkeiten, Gasen und Stoffen, mechanischen Effekten und/oder Drohnen-Show,
- Störungen von Personen- und Besucherströmen (z. B. durch Gedränge, Behinderungen)
- Zu hohe Besucherzahl/zu große Personendichte/Überfüllung
- Ausfall von besucherrelevanter Infrastruktur (z. B. von Zutrittskontrollen, Kassen, WC, Schankanlagen)
- Störung von Verkehrs- und Fahrzeugströmen (z. B. durch Behinderung von Zu- und Abfahrtsstraßen)
- Blockierung von wichtigen Flächen (z. B. Anfahrtswegen für Feuerwehr und Rettungsdienst, von Feuerwehrezufahrten und -zugängen, Feuerwehrebewegungs- und -aufstellflächen, Halteplätze für Krankentransport- und Rettungswagen)
- Ausfall von (öffentlichen) Verkehrsmitteln und -trägern
- Vandalismus (z. B. nach übermäßigem Alkoholgenuss)
- Ruhestörender Lärm

➤ **Anschläge: Arten und Motivationen**

- Angriffe mit Waffen oder gefährlichen Gegenständen, z. B. Messer, Schusswaffen oder Drohnen etc.
- Amoktaten
- Überfahrtaten mittels Kraftfahrzeugen
- Politisch, religiös, psychisch oder sonstige extremistisch motivierte Anschläge
- Bombendrohung und unkonventionelle Spreng- und/oder Brandvorrichtung (USBV)
- Anschlag mit ABC-Stoffen (CBRN-Stoffen)

➤ **Unfälle, außergewöhnliche Ereignisse**

- Schadensfälle, z. B. in Fahrgeschäften, bei Veranstaltungen und Stuntshows, mit Tieren usw.
- Einsturz von Bauteilen
- Stromausfall
- Gasausströmung
- Brandereignis
- Panikverhalten (z. B. im Zusammenhang mit Räummaßnahmen)
- Extremwetterereignisse (z. B. Gewitter, Starkregen, Sturm, Extremhitze)
- Massenansturm von verletzten und erkrankten Personen
- Ausfall von Kommunikationsmitteln (z. B. des Telefon-, Mobilfunk-, Daten- und BOS-Funk-Netzes)
- Verkehrsunfall
- Fund eines verdächtigen Gegenstandes oder Koffers/Tasche ohne Besitzer

➤ **Gefahrensituationen im Zusammenhang mit Straftaten**

- Zu erwartende Straftaten durch Trick- und Taschendiebstahl
- Gewaltbereite Besucher/Teilnehmer
- Bedrohung von schutzbedürftigen Personen, z. B. sexuelle Belästigungen
- Vergewaltigungen
- Handel und Konsum mit/von Betäubungsmitteln (z. B. medizinische Intervention, aufgefundene Spritzen, Verletzungen durch unbeabsichtigten Spritzenkontakt)
- Gefahr durch Straftaten zum Nachteil der Veranstaltung (Stichwort: Öffentlichkeit, z. B. Blockaden der Zuwege, Farbattacken etc.)

➤ **Gefahren aus dem Luftraum**

- Absturz von Luftfahrzeugen und Drohnen
- Angriffe aus der Luft

2.2 Einflussfaktoren für die Ermittlung der Gefährdung

Als kritische Einflussfaktoren sind beispielhaft zu berücksichtigen:

- Anzahl der zu erwartenden Besucher
- Zusammensetzung der Besucher (z. B. Alter, Soziologie, Ethnie, besondere Besuchergruppen)
- religiöse und/oder politische Zugehörigkeit der Besucher
- Anwesenheit von Schutzpersonen und VIPs
- Alkoholausschank
- Drogenkonsum
- Art der Veranstaltung (z. B. Konzerte von Künstlern, bei denen mit einem hohen Drogenkonsum zu rechnen ist oder die Besucher sich unkooperativ verhalten)
- Erfahrungen aus gleichgelagerten Veranstaltungen
- Ort der Veranstaltung (z. B. bauliche Anlagen, Lage, Umgebung, Zufahrten)
- Infrastruktur (z. B. Parkplätze, öffentliche Verkehrsmittel, Zufahrten)
- Lokale Besonderheiten (z. B. Gemeindegröße, Parallelveranstaltungen)
- Uhrzeit (z. B. Dämmerung, ÖPNV)
- Wetterprognosen (z. B. Hitze, Gewitter, Sturm, Blitzes, Starkregen, hohe Sonneneinstrahlung)
- Dauer der Veranstaltung (z. B. Belastung des Personals, Sperrungen)
- Qualifikation des Veranstalters (z. B. Erfahrung, Professionalität, Fortbildung)
- Bei Veranstaltungen mit (Kraft-)Fahrzeugen: Bauart und Beschaffenheit der teilnehmenden (Kraft-)Fahrzeuge, Charakter der Veranstaltung

2.3 Gefährdungsbeurteilung

Nach dem Erfassen der einzelnen Gefährdungen müssen diese in einer Gefährdungsbeurteilung des Veranstalters bzw. des von ihm beauftragten Planers und der beteiligten Behörden analysiert und bewertet werden. Die reine Erfassung bewirkt keine Erhöhung der Sicherheitslage. In der Gefährdungsbeurteilung müssen mögliche Risiken berücksichtigt und aufgeführt werden. Die Ergebnisse der Beurteilung sollen dokumentiert und der federführenden Stelle (siehe Kapitel 6.1) vorgelegt werden.

Es wird empfohlen, die Gefährdungsbeurteilung beispielsweise in sieben Schritten durchzuführen:

1. Gefährdete Objekte/Bereiche definieren (z. B. Gebäude, Fläche),
2. Gefährdungsmomente und Einflussfaktoren ermitteln,
3. Gefährdungsmomente unter Berücksichtigung ihrer Einflussfaktoren analysieren,

4. Analysierte Gefährdungen bewerten (z. B. Höhe der Eintrittswahrscheinlichkeit/Schadensschwere, Abwehrmöglichkeiten),
5. Schutzmaßnahmen festlegen (z. B. Sanitätsdienst, Brandsicherheitsdienst, Zugangskontrollen, Waffenverbotszonen, Nutzungsverbot von Glas, Schutzkonzept vor Überfahrtaten),
6. Wirksamkeit der Schutzmaßnahmen kontrollieren (vor Beginn, im Verlauf und nach dem Ende der Veranstaltung),
7. Ergebnisse dokumentieren (u. a. zur rechtlichen Absicherung).

Es ist hilfreich, eine Risikomatrix mit möglichen Gefährdungsmomenten und Gefährdungsszenarien zu erstellen. Den einzelnen Ereignissen können dann die Einflussfaktoren und Eintrittswahrscheinlichkeiten zugeordnet werden. So kann einfach und übersichtlich anhand der möglichen Ereignisse eine entsprechende Liste mit zuzuordnenden verhältnismäßigen und erforderlichen Schutzmaßnahmen erarbeitet werden, welche dann in das Sicherheitskonzept aufgenommen und vor Ort umgesetzt werden.

3 Personen und Unternehmen von Seiten der Veranstaltung

3.1 Veranstalter

Der Veranstalter ist die natürliche oder juristische Person, die eine Veranstaltung im Rahmen ihrer Verantwortung vorbereitet, organisiert und durchführt, wobei er das wirtschaftliche Risiko trägt und alle wesentlichen Entscheidungen trifft.

Der Veranstalter ist für die organisatorischen, technischen und wirtschaftlichen Abläufe der Veranstaltung sowie für die Sicherheit und Ordnung bei der Veranstaltung verantwortlich. Er kann Aufgaben auf Mitarbeiter und - vertraglich geregelt – auf Dienstleister delegieren und im Innenverhältnis Teilverantwortungen auf andere übertragen. Im Außenverhältnis gegenüber der Öffentlichkeit - und den Behörden - bleibt der Veranstalter in der Verantwortung. Diese kann er nicht delegieren.

Er übt das Hausrecht auf der Veranstaltung aus und ist für den Arbeitsschutz zuständig und ist somit auch verantwortlich für die Erstellung und die Inhalte des Sicherheitskonzeptes - auch wenn es der Veranstaltungsplaner erstellt hat - welches er der federführenden (Genehmigungs-) Behörde – im Regelfall dem örtlichen Ordnungsamt – vorlegen muss.

Bei Veranstaltungen haftet zivilrechtlich in erster Linie der Veranstalter. Seine zivilrechtliche Verkehrssicherungspflicht wird rechtlich damit begründet, dass er mit der Veranstaltung eine Gefahrenlage schafft. Er muss dafür sorgen, dass Besucher anlässlich der Veranstaltung nicht zu Schaden kommen. Ihn trifft ein hohes Haftungsrisiko. Der Veranstalter ist für den

reibungslosen und sicheren Ablauf der Veranstaltung zuständig. Dabei muss er sich nicht nur für sein Handeln verantworten, sondern auch für das seiner Gehilfen (der Ordnungskräfte). Er muss alle möglichen Risiken beachten und alle erdenklichen Schutzmaßnahmen für die Besucher ergreifen.

Im Hinblick auf die Schadensersatz- und Schmerzensgeldsummen, die bereits bei einzelnen Verletzten erheblich sein können, sollte ein Veranstalter eine Veranstalter-Haftpflicht-Versicherung mit angemessener Deckungssumme abschließen, um Schadensansprüche nach dem Bürgerlichen Gesetzbuch abdecken zu können. Für Schadensersatzansprüche, die über die Schadensersatzsumme hinausgehen, haftet z. B. eine GmbH mit ihrem Stammkapital. Nur wenn der oder die Geschäftsführer für einen Schaden persönlich verantwortlich gemacht werden können, müssen sie oder er mit Privatvermögen haften.

Allerdings kommt in vielen Fällen eine Mithaftung der Kommunen zum Tragen, wenn sich herausstellen sollte, dass der Veranstalter bei der Durchführung einer Veranstaltung alle Auflagen, Anordnungen und Angaben der Genehmigungsbehörden und Anzeigebehörden erfüllt hat.

Siehe dazu auch die Verwaltungsvorschrift zum § 29 Abs. 2 der Straßenverkehrsordnung (StVO).

Für größere Veranstaltungen kann der Veranstalter für die Planung der Veranstaltung einen Veranstaltungsplaner und für die Durchführung der Veranstaltung einen Veranstaltungsleiter beauftragen.

3.2 Betreiber des Veranstaltungsortes

Betreiber ist die natürliche oder juristische Person, die die Verfügungsgewalt über den Veranstaltungsort hat. Dies ist normalerweise der Eigentümer; es kann also eine Privatperson, eine GmbH usw. oder eine Stadt, das Land oder der Bund sein. Ihm obliegt die Verkehrssicherungspflicht. Der Betreiber ist im Rahmen seiner Betreiberpflichten für die Sicherheit der Veranstaltung und die Einhaltung der Vorschriften mitverantwortlich. Der Betreiber muss die Zusammenarbeit von Ordnungsdienst, Brandsicherheitswache und Sanitätswache mit der Polizei, der Feuerwehr und dem Rettungsdienst gewährleisten. Er ist zur Einstellung des Betriebes verpflichtet, wenn die für die Sicherheit der Veranstaltung notwendigen Anlagen, Einrichtungen oder Vorrichtungen nicht betriebsfähig sind oder wenn Betriebsvorschriften nicht eingehalten werden können. Durch eine schriftliche Vereinbarung kann der Betreiber seine Pflichten auf den Veranstalter übertragen, wenn dieser oder dessen beauftragter Veranstaltungsleiter mit dem Veranstaltungsort und dessen Einrichtungen vertraut ist. Während des Betriebes muss der Betreiber oder im Falle einer Pflichtenübertragung der Veranstalter oder ein von ihm

beauftragter Veranstaltungsleiter ständig anwesend sein. Die Verantwortung des Betreibers bleibt unberührt.

3.3 Veranstaltungsplaner

Er plant für den Veranstalter die Veranstaltung. Ein nicht kleiner Anteil seiner Arbeit ist die Erstellung des Sicherheitskonzeptes. Es ist jedoch zu beachten, dass der Veranstaltungsplaner als Dienstleister auftritt. Ihm kann nicht die Verantwortung für die Veranstaltung übertragen werden.

3.4 Veranstaltungsleiter

Er übernimmt die ihm vom Veranstalter übertragenen operativen Aufgaben und Pflichten. Er muss während der Veranstaltung anwesend sein, ist für die Umsetzung des Sicherheitskonzeptes zuständig und hat im Gefahrenfall für eine ordnungsgemäße Räumung der Veranstaltung zu sorgen.

3.5 Veranstaltungstechniker (Bühnenbauer, Event-Manager)

Der Veranstaltungstechniker ist verantwortlich für den Aufbau, den Betrieb und den Abbau der Veranstaltung. Er muss während der Veranstaltung anwesend sein. Er sollte in die Planungen von Veranstaltungen deshalb mit eingebunden werden, da er meist Aussagen über die Akzeptanz und Durchführbarkeit von besprochenen und geplanten Sicherheitsmaßnahmen machen und die Gefährdungsbeurteilungen erstellen kann. Er kann die baulichen, technischen und organisatorischen Voraussetzungen für die Durchführung einer Maßnahme schaffen, z. B. Warnung über Lautsprecherdurchsage, Freihaltung von Rettungswegen.

Ab Mittelveranstaltungen sollte dies ein Meister für Veranstaltungstechnik oder eine Person mit vergleichbarer Ausbildung sein.

3.6 Sicherheits- und Ordnungsdienst-Unternehmen

Sie stellen Personal zur Gewährleistung der Sicherheit und Ordnung während der Veranstaltung auf privatrechtlicher Vertragsbasis zur Verfügung. Die Aufgaben des Personals sind zu beschreiben und zu vereinbaren. Sie sind für betriebliche Sicherheitsmaßnahmen der Veranstaltungen verantwortlich. Das schließt auch eine geordnete Räumung im Gefahrenfall ein. Es existieren große Unterschiede in dem angebotenen Leistungsspektrum und in der Qualität, da eine berufliche Ausbildung zur Ausübung der Tätigkeit nicht zwingend erforderlich ist. Hierbei sollte die Qualität der Dienstleistungsunternehmen entsprechend den Anforderungen der DIN 77200 Teil 2 „Sicherungsdienstleister Anforderungen“ und der Bewachungsverordnung bewertet werden.

Im Grundsatz muss man zwischen Sicherheitsdienst und Ordnungsdienst unterscheiden:

- Sicherheitsdienst:

Er schützt Personen und Eigentum auf Veranstaltungen vor fremden bzw. gewalttätigen Zugriffen. Er bewacht u.U. das Veranstaltungsgelände außerhalb der Veranstaltungszeiten. Er besitzt im Regelfall Mittel zur Selbstverteidigung.

- Ordnungsdienst:

Er kontrolliert den berechtigten Zutritt von Besuchern zu einer Veranstaltung, überwacht Besucherströme auf Veranstaltungen und hilft den Besuchern beim Auffinden des richtigen Platzes bei Konzert- und Theaterveranstaltungen. Er besitzt im Regelfall keine Mittel zur Selbstverteidigung.

Die Aufgaben der Dienste sind zu beschreiben und zu vereinbaren. Bei Mitarbeitern von Leiharbeitsfirmen sind die Bestimmungen der Arbeitnehmerüberlassung zu beachten.

Zu beachten ist, dass der Veranstalter dem Personal dieser Unternehmen nicht unmittelbar weisungsbefugt ist, sondern dieser sich an den Koordinator des Sicherheitsunternehmens, den Leiter des Ordnungsdienstes, wenden muss.

3.7 Wetterbeobachtung

Aufgrund des Klimawandels treten immer häufiger Extremwetterereignisse auf, die u.U. eine Beendigung oder zumindest eine Unterbrechung einer Veranstaltung erforderlich machen. Dies führt je nach Veranstaltung zu hohen finanziellen Einnahmeausfällen, insbesondere, wenn es sich um Veranstaltungen im Freien mit Fahrgeschäften etc. handelt. Besonders ärgerlich ist, wenn ein vorhergesagtes Extremwetterereignis (örtlich) nicht eintritt, aber die Veranstaltung beendet oder unterbrochen wurde.

Für die Beschaffung von Informationen über das Wetter ist der Veranstalter verantwortlich. Er ist auch für deren Bewertung und die einzuleitenden Maßnahmen zuständig. Wichtig ist auch zu wissen, welche Reaktionszeiten zwischen der Vorhersage bzw. Erkennen eines heranziehenden Extremwetters bis zu dessen Eintritt am Veranstaltungsort verbleiben.

Um die Bedeutung von Wetterprognosen besser für den Veranstaltungsort bewerten zu können, werden zunehmend von den Veranstaltern für den Zeitraum der Veranstaltung Meteorologen unter Vertrag genommen.

4 Rechtsgrundlagen

Bei der Durchführung einer Veranstaltung sind alle zum Veranstaltungszeitpunkt geltenden rechtlichen Vorgaben einzuhalten. Nachfolgend sind beispielhaft einige Rechtsgrundlagen, die eine Veranstaltung betreffen können, aufgeführt. Diese sind unter anderem:

- Arbeitsstättenverordnung (ArbStättV),
- Bewachungsverordnung (BewachV),
- Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG),
- Gewerbeordnung (GewO),
- Gesetz zum Umgang mit Konsumcannabis (KCanG),
- Hessische Bauordnung (HBO),
- Hessisches Brand- und Katastrophenschutzgesetz (HBKG),
- Hessisches Gaststättengesetz (HGastG),
- Hessisches Versammlungsfreiheitsgesetz (HVersFG),
- Hessische Versammlungsstättenrichtlinie (HVStättR),
- Hessisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (HSOG),
- Hessisches Rettungsdienstgesetz (HRDG),
- Hessisches Straßengesetz (HStrG),
- Jugendschutzgesetz (JuSchG),
- Kommunale Satzungen,
- Kommunale Gefahrenabwehrverordnungen,
- Luftverkehrsgesetz (LuftVG),
- Muster-Verwaltungsvorschriften über Ausführungsgenehmigungen für Fliegende Bauten und deren Gebrauchsabnahmen (M-FIBauVwV),
- Muster-Richtlinie über den Bau und Betrieb Fliegenden Bauten (M-FIBauR),
- Sprengstoffgesetz (SprengG),
- Straßenverkehrs-Ordnung (StVO),
- Verordnung über die Sperrzeit (SperrV)
- Waffengesetz (WaffG).

Aus vorstehend exemplarisch benannten Rechtsvorschriften kann sich eine Vielzahl von Genehmigungs-, Erlaubnis- und Anzeigetatbeständen ergeben. Keine der Rechtsvorschriften mit Ausnahme des BImSchG normiert eine so genannte bündelnde Genehmigung, in der alle übrigen Genehmigungen, Erlaubnisse und Anzeigen enthalten sind. Dies bedeutet, dass die jeweiligen Fachbehörden für ihren Fachbereich eigenständig örtlich und sachlich zuständig sind.

5 An der Planung und Durchführung möglicherweise zu beteiligenden Behörden, Einrichtungen und Organisationen

Bei Veranstaltungen sind neben den Personen von Seiten der Veranstaltung eine Vielzahl von Behörden, Einrichtungen und Organisationen an der Planung und Durchführung beteiligt. Daher sind die wichtigsten an dieser Stelle aufgezählt, um einen ersten Überblick zu vermitteln, welche von diesen möglicherweise beteiligt werden müssen.

5.1 Behörden

Im Folgenden sind Behörden aufgeführt, welche in der Regel an der Planung und Durchführung von Veranstaltungen zu beteiligen sind.

5.1.1 Kommunale Gefahrenabwehrbehörden (örtliche Ordnungsbehörden und Verwaltungsbehörden)

Die örtlichen Ordnungsbehörden und die Verwaltungsbehörden als kommunale Gefahrenabwehrbehörden und die Polizeibehörden haben die Aufgabe der Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung, wobei vorrangig die Verwaltungsbehörden zuständig sind. Der Vollzugspolizei und den allgemeinen Ordnungsbehörden kommen in diesem Bereich Aufgaben im Rahmen des Subsidiaritätsprinzips zu. Es gilt hier der Grundsatz der Erstbefassung.

Bei Veranstaltungen, die sich über mehrere Landkreise, kreisfreie Städte und Sonderstatusstädte erstrecken, z. B. Radrennen, Iron Man, übernimmt das zuständige Regierungspräsidium die Aufgaben der Ordnungsbehörde und der Brandschutzdienststelle.

In vielen Fällen wird die auf kommunaler Ebene befindliche Ordnungs- bzw. Verwaltungsbehörde erste Anlaufstelle für den Veranstalter einer beabsichtigten Veranstaltung sein. Vielfach wird sie unter Berücksichtigung der persönlichen und sachlichen Voraussetzungen federführend tätig und übernimmt eine Bündelfunktion bei der Begleitung der Planung und der Genehmigung einer Veranstaltung. Sie prüft, ob im Einzelfall Personal während der Durchführung der Veranstaltung zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung abgestellt wird und prüft, ob eine permanente Erreichbarkeit der Behörde als Ansprechpartner während der Veranstaltung nötig ist.

Der Gemeindevorstand bzw. der Magistrat (Verwaltungsbehörde) kann, sofern erforderlich, gemäß § 17 HBKG einen Brandsicherheitsdienst anordnen. Die örtliche Ordnungsbehörde kann, sofern erforderlich, einen Sanitätsdienst anordnen.

Die Art und den Umfang des Brandsicherheitsdienstes bestimmt die Leitung der Feuerwehr aufgrund von § 17 Abs. 2 HBKG. Art und Umfang des Sanitätsdienstes muss - je nach

Veranstaltung - über Nebenbestimmungen einer möglicherweise notwendigen Erlaubnis oder über § 11 HSOG angeordnet werden, sofern der Veranstalter nicht die nötigen Vorhaltungen trifft.

Auch ein durch den Veranstalter zu stellender Ordnungsdienst für die Veranstaltung kann von der Ordnungs- bzw. Verwaltungsbehörde verlangt und angeordnet werden. Dieser ist vom Veranstalter, sofern er diesen nicht selbst stellen kann, bei einem Wach- und Sicherheitsunternehmen zu beauftragen.

5.1.2 Straßenverkehrsbehörde

Die Straßenverkehrsbehörden sind für die straßenverkehrsrechtliche Erlaubnis von Veranstaltungen auf öffentlichen Straßenverkehrsflächen und für alle den Straßenverkehr betreffenden Angelegenheiten außerhalb der Veranstaltung zuständig. Dazu gehören Verkehrskonzepte, Beschilderungen, Sperrungen, Ausweisungen von Parkplätzen und Anfahrtswege für Rettungsfahrzeuge. Die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zu § 29 Absatz 2 der Straßenverkehrsordnung (StVO) macht den Straßenverkehrsbehörden (Erlaubnisbehörden) umfangreiche Vorgaben zu Auflagen, mit denen sie unter bestimmten Voraussetzungen ihre Erlaubnis gegenüber dem Veranstalter zu verbinden haben. Zu beachten ist, dass je nach Örtlichkeit und räumlicher Ausdehnung der Veranstaltung unterschiedliche Straßenverkehrsbehörden zuständig sind. Maßgeblich sind §§ 9 und 10 der Verordnung zur Bestimmung verkehrsrechtlicher Zuständigkeiten in der jeweils aktuellen Fassung. Auch bei der Aufstellung des Überfahrschutzes können die Straßenverkehrsbehörden insoweit tangiert sein, als der Überfahrschutz bei der Aufstellung im öffentlichen Straßenraum oder in Bereichen, in denen öffentlicher (Rad-)Verkehr faktisch stattfindet, für die Verkehrsteilnehmenden mit den Mitteln der StVO kenntlich zu machen ist.

5.1.3 Für die Erlaubnis der Nutzung von öffentlichen Flächen zuständige Behörden (Sondernutzung)

Jede Nutzung öffentlicher Straßen und Plätze, die über den gesetzlich gewährten Gemeingebrauch bzw. die verkehrsübliche Nutzung hinausgeht, ist eine Sondernutzung. Diese bedarf der Erlaubnis der zuständigen Straßenbaubehörde. Soweit eine straßenverkehrsrechtliche Erlaubnis gemäß § 29 Absatz 2 StVO erteilt wird, ist damit in der Regel im Rahmen der Bündelungswirkung die straßenrechtliche Sondernutzungserlaubnis enthalten. Die Straßenbaubehörden können Sondernutzungsgebühren erheben.

5.1.4 Wasserstraßen- und Schifffahrtsamt, Hafenbehörde

Die Wasserstraßen- und Schifffahrtsämter sind für die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs auf den Bundeswasserstraßen zuständig. Die Hafenbehörden sind in den Häfen hierfür zuständig. Sie sind wie die Straßenverkehrsbehörden für Beschilderungen, Sperrungen etc. zuständig. Die Wasserstraßen- und Schifffahrtsämter sind Bundesbehörden, während die Hafenbehörden meist Kommunalbehörden sind.

5.1.5 Für die Luftfahrt zuständige Behörden

Die für die Luftfahrt zuständigen Behörden sind zu beteiligen, wenn beispielsweise bei der Veranstaltung eine Flugvorführung geplant ist. Aber auch bereits bei der Verwendung großer Mengen an Luftballons oder auch bei einer Veranstaltung, die lediglich auf dem Gelände eines Flugplatzes/Flughafens stattfindet, kann es notwendig sein, diese Behörden zu beteiligen.

5.1.6 Bauaufsichtsbehörde

Sind bauliche Anlagen nach § 1 der Hessischen Bauordnung (HBO) betroffen, so unterliegen diese den bauordnungsrechtlichen Anforderungen. Soweit Veranstaltungen nicht bereits von der Bestandsgenehmigung der baulichen Anlage erfasst sind, bedürfen sie möglicherweise einer Baugenehmigung. Sind die Kriterien für eine Versammlungsstätte nach § 2 Abs. 9 Nr. 6 HBO (Sonderbauten) erfüllt, ist das Brandschutzkonzept im Baugenehmigungsverfahren durch die untere Bauaufsichtsbehörde zu prüfen. Für einmalige Veranstaltungen in nicht als Versammlungsstätte genehmigten baulichen Anlagen kommt eine Duldung durch die untere Bauaufsichtsbehörde in Betracht. Siehe dazu **Anlage 1 - Bauordnungsrecht** und www.wirtschaft.hessen.de.

5.1.7 Polizei

Die Polizei ist neben den kommunalen Gefahrenabwehrbehörden (örtliche Ordnungs- bzw. Verwaltungsbehörden) für die Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung zuständig, soweit die Gefahrenabwehr durch die originär zuständigen Behörden nicht oder nicht rechtzeitig möglich erscheint. Zudem kommt ihr die vorbeugende Bekämpfung und die Verfolgung von Straftaten zu. Darüber hinaus leistet sie anderen Behörden, insbesondere in Abend- und Nachtstunden, sowie am Wochenende im Rahmen der rechtlichen Vorgaben Vollzugshilfe.

Insbesondere im Hinblick auf die Gefährdungsbewertung einer Veranstaltung kommt der Polizei eine herausgehobene Stellung zu. Sie erstellt für die polizeiliche Lagebewältigung bei Bedarf eine Gefährdungsbewertung und tauscht die wesentlichen Erkenntnisse mit den Schnittstellenpartnern aus.

Gemäß § 13b HSOG kann ein Veranstalter von besonders gefährdeten Veranstaltungen (in nicht öffentlicher Trägerschaft) unter bestimmten Umständen Zuverlässigkeitsüberprüfungen von Personen, die privilegierten Zutritt zu sicherheitsrelevanten Bereichen bekommen oder in sicherheitsrelevanten Funktionen eingesetzt werden, bei der Polizei beantragen.

Im Bereich der Verkehrssicherheit ist die Polizei bei Gefahr im Verzuge zur Aufrechterhaltung der Sicherheit oder Ordnung des Straßenverkehrs befugt, vorläufige, den Verkehr regelnde und -lenkende, Maßnahmen zu treffen.

Aufgrund der Aufgabenvielfalt vor, während und nach einer Großveranstaltung wird die Polizei regelmäßig eine besondere Aufbauorganisation mit einem jeweils individuell zu beurteilenden Kräfteansatz vorsehen.

Sollten Mängel in der Veranstalterverantwortung dazu führen, dass die Polizei ad hoc Aufgaben des Veranstalters übernehmen muss, um Gefahren abzuwehren oder die sichere Fortführung der Veranstaltung zu gewährleisten (z. B. im Rahmen von Einlasskontrollen auf Grund eines zu gering anwesenden Sicherheits- und/oder Ordnungsdienstes), kann die Polizei dies im Nachgang in Rechnung stellen.

5.1.8 Brandschutzdienststelle/Feuerwehr

In der Planungsphase beraten die Brandschutzdienststellen der Landkreise, die Berufsfeuerwehren der kreisfreien Städte und die Feuerwehren der Städte mit Sonderstatus als Fachbehörde und erstellen auf Anforderung der federführenden Behörde eine brandschutztechnische Stellungnahme zu den Fachplanungen des Veranstalters. Diese umfasst die Frage von Feuerwehr-Zufahrten zum sowie von Feuerwehrebewegungs- und -aufstellflächen auf dem Veranstaltungsgelände und den angrenzenden Bereichen. Sie betrachten den Vorbeugenden Brandschutz zur geplanten Veranstaltung, wie z. B. Anzahl und Größe der Rettungswege und Notausgänge, Entfluchtungsmöglichkeiten, Anzahl geeigneter Feuerlöscher und anderer Einrichtungen des Vorbeugenden Brandschutzes. Durch die Brandschutzdienststelle/Feuerwehr muss geprüft werden, ob zusätzliche Maßnahmen des abwehrenden Brandschutzes erforderlich sind. Weiter wirkt die Brandschutzdienststelle/Feuerwehr bei der Erarbeitung von Einsatzplanungen fachlich integrativ mit. Es wird eine auf die Maßnahmen des Vorbeugenden Brandschutzes und des Abwehrenden Brandschutzes abgestimmte einheitliche Einsatzplanung auf den Weg gebracht, die in der Regel in einen Einsatzbefehl für die beteiligten Einheiten mündet. Hierbei spielt auch die Einsatztaktik eine wesentliche Rolle. Der Einsatzbefehl ist letztlich das operativ-taktische Planungsinstrument der Gefahrenabwehrplanung. Ist die Brandschutzdienststelle/Feuerwehr nicht auch zugleich Rettungsdienststräger, so muss sichergestellt werden, dass die Gefahrenabwehrplanungen des Rettungsdienststrägers und der Feuerwehr zusammengeführt und aufeinander abgestimmt werden!

Die Übernahme der Technischen Einsatzleitung der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr (z. B. Feuerwehr, Rettungsdienst, Hilfsorganisationen, Technisches Hilfswerk, Einheiten des Katastrophenschutzes) durch die Feuerwehr erfolgt im Gefahrenfall nach § 41 HBKG. Sie übernimmt damit jedoch nicht die Aufgaben und Verantwortung des Veranstalters, sondern wird durch diesen unterstützt.

Im Rahmen der Maßnahmen des Vorbeugenden und Abwehrenden Brandschutzes kann durch den Gemeindevorstand bzw. den Magistrat (Verwaltungsbehörde) ein Brandsicherheitsdienst angeordnet werden. Art und Umfang des erforderlichen Brandsicherheitsdienstes während der Veranstaltung legt die Leitung der Feuerwehr fest (§ 17 HBKG).

Feuerwehren von kreisangehörigen Kommunen sind nicht mit den Brandschutzdienststellen der Landkreise gleichzusetzen.

5.1.9 Katastrophenschutz

Die untere Katastrophenschutzbehörde ist bei Einbindung von Einheiten des Katastrophenschutzes mit in die Veranstaltungsplanung einzubeziehen.

5.1.10 Träger des Rettungsdienstes

Träger des bodengebundenen Rettungsdienstes einschließlich der notärztlichen Versorgung sowie der Berg- und Wasserrettung sind nach § 5 Abs. 1 Satz 1 HRDG die Landkreise und kreisfreien Städte. Eine Veranstaltung kann auch eine Anpassung der Vorhaltung von Rettungsfahrzeugen außerhalb des Veranstaltungsgeländes bedeuten und ggf. Einflüsse auch auf Planungen innerhalb der Krankenhäuser nach sich ziehen. Deshalb sind die Träger des Rettungsdienstes über die Veranstaltung zu informieren. Sie können für Veranstaltungen, bei denen die rettungsdienstliche Absicherung der Bevölkerung außerhalb des Veranstaltungsgeländes nicht anders möglich ist, eine kurzzeitige Erhöhung der rettungsdienstlichen Vorhaltung vorsehen und Leistungserbringer mit der Durchführung beauftragen.

Hierzu kann der Träger des Rettungsdienstes mit den Hilfsorganisationen und privaten Dienstleistungsunternehmen über die Bereitstellung und den Betrieb von Rettungsmitteln und Rettungsdienstpersonal für den öffentlichen Rettungsdienst Verträge schließen. Die Verpflichtung zu erhöhter Vorhaltung kann aber auch mittels Verwaltungsaktes erfolgen.

Im Sinne einer gemeinsamen Einsatzplanung sollte eine enge Abstimmung mit der Brandschutzdienststelle/Feuerwehr erfolgen.

Zur Festlegung des Umfangs des Sanitätsdienstes bei Veranstaltungen sollte der Träger des Rettungsdienstes grundsätzlich von den Ordnungs- und Verwaltungsbehörden einbezogen werden. Sofern erforderlich, kann die örtliche Ordnungsbehörde einen Sanitätsdienst

anordnen. Die Bemessung sollte nach der „Einsatzplanung für den Sanitätsdienst bei Großveranstaltungen“ erfolgen - siehe www.familie.hessen.de. Nur so ist eine Einbettung des veranstaltungsbezogenen Sanitätsdienstes in die Gesamtstruktur des Rettungsdienstes sichergestellt. Ein Festschreiben des rettungsdienstlichen Standards ist somit auch für Veranstaltungen möglich und insbesondere bei Lagen mit einem Massenanfall von Verletzten gewährleistet.

5.1.11 Technisches Hilfswerk

Das Technische Hilfswerk – THW – ist eine Anstalt des Bundes, die unter anderem im Katastrophenschutz nach § 27 Abs. 2 HBKG gemäß ihrer Aufgabenzuweisung nach dem THW-Helferrechtsgesetz mitwirkt. Sie untersteht als Einrichtung des Bundes jedoch nicht direkt den Katastrophenschutzbehörden in den Ländern. Daher ist das THW bei Bedarf direkt an den Planungen zu beteiligen. Das Einsatzspektrum ist technisch vielfältig. Als Ansprechpartner dient der Kreisbeauftragte des THW, den es in jedem Landkreis und in jeder kreisfreien Stadt gibt.

5.1.12 Gesundheitsamt

Das Gesundheitsamt macht in enger Abstimmung mit dem örtlichen Wasserversorger Vorgaben zum Anschluss von mobilen Wasserentnahmen und zu Konzepten für eine schnelle Intervention bei Verunreinigungen. Weiter werden Hygienevorgaben bei der Warmwasserzubereitung und im Sanitärbereich gemacht. Während der Veranstaltung überwacht es die Trinkwasserqualität und die Infektionshygiene. Das Gesundheitsamt arbeitet eng mit der Lebensmittelüberwachung zusammen.

Grundsätzlich, nicht auf einzelne Veranstaltungen begrenzt, werden durch das Gesundheitsamt Hygiene-Belehrungen für Vereine und sonstige nicht professionelle Organisationen nach § 43 Infektionsschutzgesetz durchgeführt.

5.1.13 Veterinäramt

Neben der Überprüfung der Hygiene, beispielsweise der Trinkwasserversorgung und von Verkaufsständen mit Lebensmitteln, ist das Veterinäramt auch zuständig für die Überwachung des artgerechten Umgangs mit Tieren. Darunter fallen Veranstaltungsauftritte mit exotischen Tieren genauso wie die Haltung von Nutztieren beispielsweise auf Viehmärkten.

5.1.14 Abteilungen für Arbeitsschutz bei den Regierungspräsidien

Die Abteilungen für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik bei den Regierungspräsidien sind bei Veranstaltungen dann zu beteiligen, wenn insbesondere technische Anlagen und Einrichtungen betrieben werden sollen. Dazu gehören auch Feuerwerke. Die pyrotechnischen Gegenstände werden nach Gefährlichkeit und Verwendungszweck in unterschiedliche

Kategorien unterteilt und dürfen nur unter Berücksichtigung verschiedener Vorgaben abgebrannt werden. Zuständig für die Genehmigung des Abbrennens eines Feuerwerks ist in diesem Zusammenhang die örtliche Ordnungs- bzw. Verwaltungsbehörde.

Es gilt, zwei Fälle zu unterscheiden:

1. Die Anzeige nach § 23 Abs. 3 der 1.SprengV und
2. die Genehmigung zur Vorführung vor Publikum in Theatern oder vergleichbaren Einrichtungen gemäß § 23 Abs. 6 der 1.SprengV.

5.1.15 Umweltbehörde/Forstbehörden

Der Begriff „Umweltbehörde“ stellt einen Sammelbegriff dar. Sie teilt sich in Fachgebiete auf. Wichtige Fachgebiete im Zusammenhang mit Veranstaltungen im Freien sind der Immissionsschutz (Lärmschutz), das Wasserrecht (Wasserver- und Abwasserentsorgung, Gewässerschutz) sowie der Naturschutz.

Das Vorgehen bei etwaigen Boden- und Gewässerverunreinigungen ist der Gewässer- und Bodenschutz-Alarmrichtlinie vom 13. Dezember 2022 (StAnz 1/2023 S. 7) zu entnehmen. Hierin sind neben den Zuständigkeiten auch Vorgaben zu Art und Umfang der Schadensmeldung sowie zu Sofortmaßnahmen zur Schadensbegrenzung enthalten.

Bei Veranstaltungen im Wald oder in gefährlicher Nähe zum Wald (weniger als 100 m Abstand zum Waldrand) sind die Unteren Forstbehörden aus Gründen des vorsorgenden Waldbrand-schutzes in die Veranstaltungsplanung einzubeziehen. In Abstimmung mit den Brandschutzdienststellen muss geprüft werden, ob zusätzliche Maßnahmen des abwehrenden Brand-schutzes aus Gründen des Waldschutzes erforderlich sind.

Da insbesondere der Lärmschutz zum Schutz der Anwohner bei Veranstaltungen im Freien eine zunehmend große Rolle spielt, sind die zuständigen Behörden vorab zu beteiligen. Bereits bei der Planung sollten Lärminderungsmaßnahmen technischer und organisatorischer Art Berücksichtigung gemäß Lärmschutzrichtlinie der LAI (Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Immissionsschutz) finden. Empfehlungen zur Überwachung, Zuständigkeiten und zulässige Lärmimmissionen finden sich in **Anlage 2 – Lärmschutz bei Veranstaltungen im Freien** oder www.landwirtschaft.hessen.de wieder.

5.1.16 Jugendamt

Bei Veranstaltungen, an denen hauptsächlich Jugendliche zur Zielgruppe gehören, ist das Jugendamt mit in die Planung einzubeziehen.

5.1.17 Sportamt

Bei Sportveranstaltungen ist das Sportamt oder die für Sportveranstaltungen zuständige Stelle mit in die Planung einzubeziehen.

5.2 Einrichtungen und Organisationen

Nachfolgend sind Einrichtungen und Organisationen aufgelistet, die ebenfalls bei der Planung und der Durchführung von Veranstaltungen beteiligt werden sollten.

5.2.1 Hilfsorganisationen

Hilfsorganisationen sind unter anderem der Arbeiter-Samariter-Bund – ASB, die Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft – DLRG, das Deutsche Rote Kreuz - DRK, die Johanniter-Unfall-Hilfe – JUH und der Malteser Hilfsdienst - MHD. Darüber hinaus gibt es noch eine Vielzahl von Wohlfahrtsverbänden. Gemeinsam ist, dass sie neben dem vertraglich geregelten Betrieb von Rettungsfahrzeugen mit hauptamtlichem Personal für den Träger des Rettungsdienstes mit ehrenamtlichen Kräften einen Sanitätsdienst, sowie die DLRG einen Wasserrettungsdienst betreiben, aus denen wiederum Personal für die Einheiten des Katastrophenschutzes abgestellt wird. Weiter werden Blutspendedienste und soziale Dienstleistungen, wie Pflegedienste, teils ehrenamtlich, teils hauptamtlich angeboten.

Der mit ehrenamtlichen oder hauptberuflichen Kräften besetzte Sanitätsdienst muss von dem Veranstalter zur Durchführung von veranstaltungsbezogenen Sanitätsdiensten vertraglich beauftragt werden.

Sollen Teile des Sanitätsdienstes Transporte zwischen dem Veranstaltungsgelände und dem Krankenhaus oder anderen medizinischen Behandlungseinrichtungen durchführen dürfen oder können, so ist dazu die Genehmigung des Trägers des Rettungsdienstes erforderlich. Fahrzeug und Besatzung müssen der vorgeschriebenen Mindest-Ausstattung und -Ausbildung nach dem HRDG entsprechen (siehe Kapitel 9).

5.2.2 Abfallwirtschaft

Da bei jeder Veranstaltung große Mengen Abfall anfallen sowie mit einer starken Verschmutzung des Veranstaltungsortes und der Umgebung zu rechnen ist, sollten die Abfallwirtschaft und somit auch die Abfallentsorgungsunternehmen vorab informiert werden.

5.2.3 Verkehrsgesellschaften

Die Verkehrsgesellschaften der öffentlichen Personennahverkehrsmittel (ÖPNV) sowie die Betreiber von Bahnanlagen sollten bei Planungen zu Veranstaltungen, bei denen immer mit einem erhöhten Personenverkehrsaufkommen zu rechnen ist, mit eingebunden werden.

5.2.4 Parkraumbewirtschafter

Sofern eine größere Anzahl an Parkplätzen benötigt wird und diese bewirtschaftet werden müssen, sollte ein oder mehrere Parkraumbewirtschafter beauftragt werden, der auch in die Planung der Veranstaltung einzubinden ist bzw. sind, da diese maßgeblich die Verkehrsströme im Straßenverkehr beeinflussen können.

6 Strukturierung der beteiligten Behörden, Einrichtungen und Organisationen

6.1 Festlegung der federführenden Stelle

Um die jeweiligen Genehmigungs- und Erlaubniserfordernisse zu harmonisieren, ist es erforderlich, eine zu koordinierende federführende Stelle zu benennen. Dies ist geradezu zwingend, wenn mehrere verschiedene Behörden (z. B. Gemeindevorstand/Magistrat/Kreisausschuss, Bürgermeister, Landrat) die Veranstaltung zu regeln und koordinieren haben.

Aus diesem Grund sollen zur Planung und Genehmigung Anträge zur Durchführung von Kleinveranstaltungen mindestens vier Wochen, bei Kleinveranstaltungen im öffentlichen Straßenraum mindestens acht Wochen und von Mittel- sowie Großveranstaltungen mindestens 12 Wochen vor dem Veranstaltungsdatum eingereicht werden. Bei Großveranstaltungen oder zu Anlässen, bei denen mehrere Veranstaltungen parallel oder in zeitlicher Folge stattfinden, z. B. bei Sportgroßveranstaltungen, kann eine Zeitspanne von mehr als einem Jahr erforderlich werden.

In diesem Zusammenhang sei erwähnt, dass auch die vorherige Aufbau- und später die Abbauphase im Zusammenhang mit der Veranstaltung berücksichtigt werden muss. Es werden ggf. insbesondere besondere Sperrungen oder Genehmigungen im Verkehrsbereich benötigt.

Als federführende Stelle sollte in der Regel die örtliche Ordnungs- bzw. Verwaltungsbehörde vereinbart werden. Abhängig von der Zuständigkeit kann die Federführung jedoch auch auf eine andere Behörde übertragen werden. Dies gilt insbesondere, wenn die Kommune selbst die Veranstalter Eigenschaft innehat.

Die federführende Stelle koordiniert die Zusammenarbeit aller an der Planung beteiligten Stellen. Insbesondere soll eine ständige Kommunikation zwischen der federführenden Stelle und dem Veranstalter stattfinden.

Primäre Aufgabe der federführenden Stelle ist eine gemeinsam mit den zu beteiligenden Behörden zu erstellende und abzustimmende behördliche Gefährdungsanalyse der geplanten Veranstaltung.

Diese Gefährdungsanalyse ist maßgeblich für die dann durch die jeweiligen Fachbehörden, ggf. wieder durch die federführende Behörde koordinierend, vom Veranstalter einzufordernden Unterlagen.

Nach Auswertung der eingereichten Unterlagen und Abstimmung der behördlichen Gefährdungsanalyse bzw. der Schutzziele von Seiten der Behörden mit dem Sicherheitskonzept des Veranstalters sollte die federführende Behörde mit den beteiligten Behörden deren Genehmigungs-, Erlaubnis- und Ordnungsverfügungsentwürfe abstimmen.

Schließlich ist es Aufgabe der federführenden Stelle nach Erteilung der notwendigen Genehmigungen, Erlaubnisse und ordnungsrechtlichen Verfügungen an den Veranstalter, die Überwachung der Einhaltung der Verfügungen durch den Veranstalter zu koordinieren und ggf. eine Nachjustierung durch die jeweils zuständigen Behörden anzustoßen.

6.2 Bildung einer Lenkungsgruppe

Bei Mittelveranstaltungen im Einzelfall und bei Großveranstaltungen generell sollte die federführende Stelle frühzeitig eine Lenkungsgruppe bilden, in der alle Entscheidungsträger der zuständigen Behörden und Organisationen vertreten sind. Alle in der Lenkungsgruppe tätigen Personen sollten für ihren Zuständigkeitsbereich weisungsbefugt sein. Nur so können Planungen und Entscheidungen auch zeitnah realisiert werden. Die Lenkungsgruppe trifft sich in regelmäßigen Abständen mit dem Veranstalter und überprüft und bewertet den Stand der Planung bzw. Genehmigung. Wenn es die Sachlage erfordert, bedient sich die Lenkungsgruppe zur Unterstützung der Hilfe von Fachberaterinnen und Fachberatern sowie Expertinnen und Experten. Insgesamt sollte die Personenanzahl der Lenkungsgruppe möglichst geringgehalten werden, damit schnell einvernehmliche Entscheidungen getroffen werden können.

6.3 Bildung von Arbeitsgruppen

Sollte der Bedarf bestehen, sollten interdisziplinäre Arbeitsgruppen frühzeitig gebildet werden, welche in einzelnen Aufgabenbereichen der Planung tätig werden. Die Leitungen der Arbeitsgruppen bilden dabei die Schnittstelle zur Lenkungsgruppe. Sie sollten daher auch in der Lenkungsgruppe vertreten sein.

Ein Vorschlag der Gliederung der Arbeitsgruppen und der übergeordneten Lenkungsgruppe kann der **Anlage 3 – Struktur von Arbeitsgruppen** entnommen werden.

7 Phasen der Planung und Genehmigungen einer Veranstaltung

7.1 Grundsätzliches

Die Durchführung einer Veranstaltung erfordert eine enge und vertrauensvolle Kooperation zwischen dem Veranstalter und den beteiligten Behörden. Durch frühzeitige Einbindung aller Beteiligten können Planungsfehler weitgehend vermieden und Sicherheitsmängel verhindert werden. So kann der Veranstalter rechtzeitig auf durch seine Veranstaltungsplanung entstehende Probleme hingewiesen und es ihm ermöglicht werden, frühzeitig Planungsänderungen ohne großen Aufwand und/oder geeignete (Ersatz-) Maßnahmen zu treffen. Diese können dann sofort und rechtzeitig abgesprochen werden.

Naturschutzrechtliche Anforderungen sollen insbesondere an informellen Orten der Veranstaltung und bezüglich deren Infrastruktur (z. B. Rettungswege, Besucherlenkung, Zelt- und Parkplätze) frühzeitig geprüft werden. Alleine die dort traditionell etablierte Ausrichtung einer Veranstaltung garantiert keine zukünftige Durchführung.

Die Phasen der Planung und Genehmigungen einer Veranstaltung gliedern sich in die Vorstellungs- und Entwurfsphase, die Entwicklungsphase und die Genehmigungs- und Umsetzungsphase. Diese drei Phasen sind im Folgenden näher beschrieben.

In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass es nicht eine einzige, allumfassende Genehmigung gibt, sondern mehrere Einzelgenehmigungen, die als Teilgenehmigung Teile einer Veranstaltung (Orte, Bereiche, Tätigkeiten, Umgang mit Stoffen, Lebensmittel etc.) genehmigen.

Eine schematische Darstellung über einen möglichen Prozessablauf für die Anfrage eines Veranstalters kann der **Anlage 4 – Möglicher Prozessablauf für die Anfrage eines Veranstalters** entnommen werden.

7.2 Vorstellungs- und Entwurfsphase

In der Vorstellungs- und Entwurfsphase geht der Veranstalter auf die nach seiner Meinung zuständige (Genehmigungs-) Behörde mit den ersten Planungsunterlagen und einem Antrag auf Genehmigung zu. Diese Behörde prüft ihre Zuständigkeit und verweist ggf. an die zuständige Behörde. Ist sie selbst die oder eine von mehreren zuständigen Behörden, prüft sie, welche der unter Kap. 5.1 beispielhaft aufgeführten Behörden von dieser Veranstaltung noch betroffen sein könnten. Sie lädt dann zu einem ersten Termin alle tangierten Behörden ein und gibt dem Veranstalter die Gelegenheit, seine geplante Veranstaltung vorzustellen. Entsprechend groß und mit Präsentationsmedien ausgerüstet sollte der Besprechungsraum sein. Inwieweit Einrichtungen und Organisationen nach Kap. 5.2 schon zu diesem frühzeitigen Termin mit einzuladen sind, ist im Einzelfall ggf. in Abstimmung mit den anderen Behörden abzuklären.

Wichtig ist, dass von allen Behörden geprüft wird, ob die noch zur Verfügung stehende Zeit bis zum Veranstaltungsbeginn als Vorbereitungszeit ausreichend ist. Sollte diese nicht mehr ausreichen, sind Maßnahmen abzustimmen und einzuleiten. Ggf. ist ein Zeitplan zwischen den Behörden und dem Veranstalter abzustimmen. Sollte dies nicht mehr möglich sein, so ist als Folge in letzter Konsequenz eine Ablehnung bzw. Versagung zu prüfen.

Im Verlauf der Vorstellung der Veranstaltung durch den Veranstalter kann sich ergeben, dass weitere Behörden an der Planung zu beteiligen sind.

Im Verlauf dieses Vorstellungstermins geben die beteiligten Behörden eine erste Einschätzung und Bewertung zur geplanten Veranstaltung ab und benennen aus ihrer Sicht Problemfelder. Diese können im Nachhinein auch schriftlich verfasst an den Veranstalter als Antragssteller gehen. Auch Forderungen nach Gutachten können gestellt werden. Daraus ergeben sich Planungsaufgaben und zu bearbeitende Kernpunkte im Sicherheitskonzept zu der Veranstaltung für den Veranstalter. Unter einer vereinbarten Fristsetzung, spätestens aber zum nächsten Präsentationstermin, sollten diese bearbeitet sein und vorgestellt werden.

Am Ende des Vorstellungstermins muss bekannt sein:

- welche Anzeigen und Anträge an welche Behörden grundsätzlich zu stellen sind,
- in welchem Teilnehmerkreis der Behörden, Einrichtungen und Organisationen sowie des Veranstalters man sich in Zukunft in der Entwicklungsphase regelmäßig zur Präsentation des aktuellen Planungsstandes der Veranstaltung treffen wird,
- welche Behörde die Federführung im Verfahren übernimmt,
- ob eine Lenkungsgruppe und untergeordnete Arbeitsgruppen zu bilden sind,
- ob eine Gefährdungsbeurteilung zu erstellen ist,
- ob ein Sicherheitskonzept erforderlich ist,

- wann der/die nächste(n) Besprechungstermin(e) ist/sind,
- welche Behörde zusätzlich erforderliche Behörden und die betroffenen Einrichtungen und Organisationen einlädt,
- wie viele Tage vor den nächsten Terminen der Veranstalter welche Unterlagen vorab den Teilnehmern zur Vorbereitung zur Verfügung zu stellen hat.

Nach dem Vorstellungstermin erhält jede Teilnehmerin und jeder Teilnehmer einen Protokoll-Entwurf. Diesem müssen sie gegenüber der federführenden Stelle entweder zustimmen oder Änderungs- und Ergänzungswünsche unterbreiten. Das Protokoll ist spätestens in der nächsten Besprechung zu beschließen. Am Protokoll ist eine Teilnehmer-Liste mit Erreichbarkeiten angehängt.

7.3 Entwicklungsphase

In regelmäßigen Abständen stellt der Veranstalter dem in der Vorstellungs- und Entwurfsphase festgelegten Teilnehmerkreis den Entwicklungsstand der Planung der Veranstaltung und des zugehörigen Sicherheitskonzeptes vor. Die Vorstellung kann auch bei Bedarf oder nach gravierenden Neuigkeiten erfolgen. Eine Transparenz über den Planungsstand in der Entwicklungsphase ist notwendig. Aus diesem Grund sind regelmäßig stattfindende Besprechungen vorzuziehen. Um einer großen Anzahl an Besprechungen für die einzelne Behörde entgegenzuwirken, kann die Bildung von Arbeitsgruppen sinnvoll sein. Sollten keine Änderungen und Neuigkeiten vorgestellt werden können, weil es eventuell zu Problemen oder Verzögerungen gekommen ist, so stellt dies auch eine verwertbare Information für alle Beteiligten dar.

Im Verlauf der Präsentation des Entwicklungsstandes geben die beteiligten Behörden, Einrichtungen und Organisationen eine mündliche Einschätzung und Bewertung zur geplanten Veranstaltung ab und benennen aus ihrer Sicht Problemfelder. Diese können im Nachhinein wieder schriftlich verfasst an den Veranstalter als Antragssteller gehen. Auch das Recht auf Forderungen nach Gutachten bleibt weiter bestehen. Daraus ergeben sich wieder Planungsaufgaben und zu bearbeitende Kernpunkte im Sicherheitskonzept zu der Veranstaltung für den Veranstalter, die unter einer vereinbarten Fristsetzung, spätestens aber zum nächsten Präsentationstermin des Entwicklungsstandes bearbeitet sein und vorgestellt werden sollten.

7.4 Genehmigungs- und Umsetzungsphase

An die Entwicklungsphase schließt sich die Genehmigungs- und Umsetzungsphase an. Bis zu einem festzulegenden Zeitpunkt sind nun alle Antragsunterlagen und Anzeigen verbindlich bei den zuständigen Behörden einzureichen.

Das vom Veranstalter erstellte Sicherheitskonzept ist mit den Genehmigungsbehörden und mit den sonstigen beteiligten Behörden, Einrichtungen und Organisationen abzustimmen, die mit

Maßnahmen in dem Sicherheitskonzept erwähnt oder betroffen sind. Entsprechende Verfügungen der Behörden sind zu korrigieren. Im Regelfall ist eine Abstimmung zumindest mit der zuständigen örtlichen Ordnungs- bzw. Verwaltungsbehörde, der Straßenverkehrsbehörde, der Polizei, der Brandschutzdienststelle, der Feuerwehr, dem Träger des Rettungsdienstes, den beteiligten Hilfsorganisationen sowie den beauftragten Sicherheits- und Ordnungsdienst-Unternehmen erforderlich.

Es sind die Auflagen, Anordnungen und vorgeplanten Vorbereitungen umzusetzen. Für (gemeinsame) Ortsbegehungen, Überprüfung des Sicherheitskonzeptes, Anfahr- und Fahrzeugstellproben, Abnahmen etc. sind Termine zu vereinbaren und durchzuführen. Die Termine sind zeitlich so vor Beginn der Veranstaltung festzulegen, dass ausreichend Zeit für etwaige Änderungen oder Nachbesserungen bleibt.

Generell ist zu berücksichtigen, dass je nach Veranstaltungsart Planungsänderungen bis zur letzten Minute stattfinden können!

7.5 Rollenklarheit zwischen den Behörden, Einrichtungen und Organisationen der Gefahrenabwehr

Bei ordnungsrechtlichen Genehmigungen von Veranstaltungen werden die Polizei, die Brandschutzdienststelle sowie der Träger des öffentlichen Rettungsdienstes gehört. Sie selbst erteilen keine Genehmigungen mit Auflagen. Allerdings berücksichtigt die federführende Stelle diese Belange im Rahmen der zu erteilenden Genehmigungen und Erlaubnisse bzw. im Rahmen der notwendigen ordnungsrechtlichen Anordnungen.

Sollte es zu einem Schadensereignis während der Veranstaltung kommen, so haben dann die zuständigen Stellen bzw. Behörden (die Polizei nach HSOG, die Feuerwehr nach HBKG sowie der Rettungsdienst nach HRDG) vor Ort in eigener Zuständigkeit die Maßnahmen der öffentlichen Gefahrenabwehr und Gesundheitsvorsorge einzuleiten. Die zuständigen Behörden sind im Schadenfall dem Veranstalter gegenüber weisungsbefugt.

Die präventive Aufstellung von entsprechenden Sondergefahrenabwehrplänen durch diese Behörden ist entsprechend des Umfangs der Veranstaltung angezeigt und sicherzustellen. Notwendige Einsatz- und Steuerungsmittel sind unabhängig vom Veranstalter sicherzustellen.

8 Ablehnung der Genehmigung bzw. vollständige oder teilweise Untersagung der Veranstaltung

Kann ein Veranstalter nicht die geforderten Auflagen und Forderungen der genehmigenden Behörde erfüllen, welche für die Sicherheit der Veranstaltung notwendig sind, so ist eine Erteilung der Genehmigung zu verweigern bzw. die Veranstaltung gänzlich oder teilweise zu untersagen. Im Vorfeld sollte dem Veranstalter bzw. seinem Planer die Möglichkeit gegeben werden, das geforderte Sicherheitsniveau durch kompensatorische Maßnahmen oder grundlegende Änderungen bei der Planung zu erreichen. Ein Verbot muss konsequent durchgesetzt werden.

Nach einer Ablehnung oder Untersagung kann es zu Schadenersatzforderungen durch den Veranstalter kommen. Daher müssen die entsprechenden Verwaltungsakte sorgfältig und ermessensfehlerfrei unter Einbeziehung juristischen Rates begründet und dokumentiert werden. Die Verwaltungsakte sollten im Einvernehmen mit den Stellungnahmen der beteiligten Behörden und Stellen erlassen werden. Dem Rechtsinstrument des Sofortvollzuges ist besondere Aufmerksamkeit zu widmen. Versuche des Veranstalters, seine Veranstaltung durch Anträge auf einstweiligen Rechtsschutz doch noch zu sichern, sind nicht auszuschließen und präventiv zu bedenken.

9 Anordnung und Aufgaben des veranstaltungsbezogenen Sanitätsdienstes

Die örtliche Ordnungsbehörde kann gegenüber dem Veranstalter die Vorhaltung eines veranstaltungsbezogenen Sanitätsdienstes anordnen.

Der veranstaltungsbezogene Sanitätsdienst (privatrechtlich) ist grundsätzlich für die sanitätsdienstliche Versorgung der Besucher am Veranstaltungsort zuständig. Diese Versorgung umfasst jedoch keinen Transport verletzter und erkrankter Besucher ins nächstgelegene Krankenhaus oder zu einem Arzt. Somit sind Übergabepunkte verletzter und erkrankter Besucher vom Sanitätsdienst zum Rettungsdienst zu planen.

Der Träger des Rettungsdienstes (öffentlich) kann jedoch anstelle der allgemein von ihm nach § 11 HRDG beauftragten Leistungserbringer ausnahmsweise auch „Dritte“, nämlich den Träger des veranstaltungsbezogenen Sanitätsdienstes, zur Erbringung von Leistungen im Rettungsdienst ermächtigen oder beauftragen. Damit wird der Transport für den Sanitätsdienst möglich. Die ausnahmsweise „Ermächtigung“ des Trägers des veranstaltungsbezogenen Sanitätsdienstes kann dabei zwar grundsätzlich auch (allein) mündlich durch die Zentrale Leitstelle erfolgen, anzuraten ist aber eine vorherige veranstaltungsbezogene Ermächtigung oder Beauftragung durch einen (schriftlichen) Vertrag, der im Vorfeld der öffentlichen Veranstaltung

geschlossen wird und insbesondere die Regelungen enthält, die notwendig sind, um sicherzustellen, dass das Einsatzpersonal und die Rettungsmittel des Sanitätsdienstes den Anforderungen an den öffentlichen Rettungsdienst entsprechen.

10 Planungsfehler, die zu Personenschäden, zur Nichtgenehmigung oder Untersagung der Veranstaltung führen können

Oft werden gravierende Fehler bereits in der Planungsphase gemacht. Diese haben dann häufig weitreichende Konsequenzen. Um schon im Vorfeld solche Fehler auszuschließen, sind nachfolgend einige der häufigsten aufgeführt:

- **Personen-/Besucherströme werden falsch eingeschätzt**
Folgen: Zu langsame Fortbewegung, Kreislaufzusammenbrüche, Gedrängesituationen, Auslösung von Panik, Personenschäden.
- **Personenströme sind falsch geplant oder verlaufen unvorhergesehen (infolge Nichtbeachtung von Absperrungen)**
Folgen: Verletzungsgefahr, Überlastung von Einrichtungen und Bauteilen.
- **Verkehrs-/Fahrzeugströme werden falsch berechnet**
Folgen: Zusammenbrüche des Verkehrs, Rettungsfahrzeuge erreichen nicht ausreichend schnell ihr Ziel. Bei Rückstau auf Autobahnen und andere Straßen für den schnellen Verkehr: erhebliche Gefahr schwerer Verkehrsunfälle. Beeinträchtigung nicht veranstaltungsbezogenen Verkehrs.
- **Zu wenig Parkmöglichkeiten, fehlende oder mangelhafte Wegweisung/Verkehrssystems**
Folgen: „Wildes Parken“, dadurch Zusammenbruch des Verkehrs, Disziplinlosigkeit, Ordnungsstruktur geht verloren. Bei Rückstau auf Autobahnen und andere Straßen für den schnellen Verkehr: erhebliche Gefahr schwerer Verkehrsunfälle. Beeinträchtigung nicht veranstaltungsbezogenen Verkehrs.
- **Separate Anfahrtswege für Rettungsmittel fehlen**
Folgen: Lange Anfahrtszeiten, Verletzungsgefahr bei Nutzung von Besucherwegen.
- **Sammelplätze und Ausweichräume fehlen**
Folgen: Ausreichend schnelles Räumen der Veranstaltung ist nicht möglich, Panikgefahr.

- **Zu geringer Kräfteansatz von Sicherheits- und Rettungskräften**
Folgen: Sicherheits- und Rettungskräfte sind gegebenenfalls nicht in der Lage, auf eine Gefahrensituation angemessen zu reagieren, Sicherheitsbereiche werden aufgegeben.
- **Fehlende Rettungsinseln und Pufferzonen vor Bühnen**
Folgen: Den Rettungskräften fehlen Rückzugsmöglichkeiten zur Versorgung von Verletzten in größeren Menschenmassen, Gedrängesituationen.
- **Mangel an Beschattung und Getränken bei Open-Air-Veranstaltungen**
Folgen: Überlastung des Sanitätsdienstes durch Hitzekollaps bei Besucherinnen und Besuchern.
- **Kein Nutzungsverbot von Glas**
Folgen: Je nach Veranstaltung hohe Belastung des Sanitätsdienstes durch Schnittverletzungen. Gefahr für das Sicherheitspersonal und die Polizeikräfte.
- **Fehlende oder schlecht sichtbare Fluchtwegkennzeichnung**
Folgen: Räumungszeitraum verlängert sich durch mögliche Orientierungslosigkeit, Überlastung einzelner Fluchtwege, ziellose Fluchtbewegungen von Personenströmen.
- **Zu geringe Löschwasservorhaltung**
Folgen: Schlechtere Interventionsmöglichkeiten für die Feuerwehr, größere Brandausbreitung.
- **Unterschätzen von Extremwettergefahren**
Folgen: Massenanfall von Verletzten nach Blitzeinschlag, Hitze, Starkniederschlag.
- **Notstromversorgung fehlt**
Folgen: Orientierungslosigkeit und Verletzungsgefahr infolge von Dunkelheit, Ausfall von akustischen und optischen Informations- und Leitsystemen.
- **Fehlende oder nicht einheitliche Lagekarten und Objektpläne für Rettungskräfte**
Folgen: Langsameres Auffinden von Patienten, Orientierungslosigkeit von Rettungskräften.
- **Kommunikationsstruktur fehlt, ist lückenhaft oder bricht während der Veranstaltung zusammen**
Folgen: Auf ein Schadensereignis ist kein einheitlich geordnetes und abgestimmtes Reagieren möglich, Orientierungslosigkeit der Besucher.

- **Zu hohe Besucherzahlen**

Folgen: Alle vorgenannten Planungsfehler werden in ihrer Auswirkung verstärkt!

- **Unzureichende Beschilderung**

Folgen: Ungeordneter Zustand und Ablauf der Veranstaltung, ggf. mit der Folge von weiteren Mängeln.

11 Zutrittskontrollen und Ausweise

Bei vielen Veranstaltungen ist es erforderlich, einen geordneten Zutritt zu gewährleisten. Aus diesem Grund erhalten dann Besucher Eintrittskarten und Zutrittsberechtigte haben im Vorfeld der Veranstaltung Zutrittsausweise zu bekommen. Ggf. sind Sicherheits- und Zuverlässigkeitsüberprüfungen (ZVÜ) erforderlich. Die Zutrittskontrollen erfolgen durch einen Ordnungsdienst. Bei einem erhöhten Konfliktpotential ist über einen zusätzlichen Sicherheitsdienst zu entscheiden.

Über die Ziele der Kontrollen ist sich im Vorfeld abzustimmen, beispielsweise über:

- Zählung der Anzahl der Besucher,
- Mitführen von harten und festen Gegenständen, die zum Werfen geeignet sind,
- Mitführen von Pyrotechnik,
- Mitführen von alkoholischen Getränken durch Jugendliche,
- Einhaltung des Waffenverbots,
- Einhaltung des Cannabis-Verbots.

Ggf. ist eine gesicherte Aufbewahrung der Sachen einzurichten, bei der Besucher diese bei Verlassen der Veranstaltung wieder abholen können. Auch über die Abgabe an den Ordnungsdienst zur anschließenden fachgerechten Entsorgung ist nachzudenken.

Für die geordnete und sichere Zutrittskontrolle sind ggf. technische Maßnahmen wie Vereinzelungsanlagen o.ä. einzusetzen.

Im Kontext von Veranstaltungen bezeichnet eine Sicherheitszone einen klar abgegrenzten Bereich, der bestimmten Sicherheitsanforderungen unterliegt, um Risiken zu minimieren und die Sicherheit von Personen und Infrastruktur zu gewährleisten. Die Einrichtung solcher Zonen dient vor allem dazu:

- Zugangskontrolle: Nur autorisierte Personen dürfen die Zone betreten (z. B. Künstlerbereich, Technikzone, VIP-Bereich).
- Gefahrenabwehr: Schutz vor potenziellen Bedrohungen wie Überfüllung, unbefugtem Zutritt oder Anschlägen.

- Ordnung und Evakuierung: Sicherstellung freier Flucht- und Rettungswege sowie geordneter Abläufe im Notfall.
- Sicherheitsmaßnahmen: Einsatz von Personal, Absperrungen, Kontrollpunkten und ggf. Videoüberwachung.

Werden im Vorfeld einer besonders gefährdeten Veranstaltung in nicht öffentlicher Trägerschaft Sicherheitszonen durch den Veranstalter definiert, zu denen ein privilegierter Zutritt erfolgt, kann er bei der Polizei nach § 13b HSOG eine Zuverlässigkeitsprüfung von Besuchern beantragen, um so zusätzlichen Schutz zu gewährleisten.

Auch ohne privilegierten Zutritt können Kontrollen und Absuchen in einer Sicherheitszone durch den Veranstalter sinnvoll sein.

Dazu ist ein mit den Behörden abgestimmtes Zutrittskonzept durch den Veranstalter vorzulegen.

12 Zufahrten und Abfahrten, Flucht- und Rettungswege, Zufahrtsschutz

Auf Veranstaltungen im öffentlichen Raum kann es zu einer hohen Anzahl von Verletzten und Toten durch Überfahrtaten und Unfällen mit Kraftfahrzeugen kommen. Um die Gefährdungen zu reduzieren, kann die Zufahrt zum Veranstaltungsgelände durch geeignete Sperren verhindert werden. Im Vorraum dieser Sperren sollte keine Möglichkeit zur Beschleunigung eines Kraftfahrzeuges, z. B. durch lange gerade Wegführung oder freie Plätze, gegeben sein (die Errichtung von geschwindigkeitsreduzierenden Maßnahmen kann sinnvoll sein).

Weiterhin benötigen Feuerwehr und Rettungsdienst Zufahrtmöglichkeiten zum Veranstaltungsgelände sowie der Sanitätsdienst Abfahrtmöglichkeiten zum Transport von Personen ins Krankenhaus. Hinzu kommt, dass ausreichend breite Wege für den Fall einer Räumung des Veranstaltungsgeländes vorhanden sein müssen bzw. schnell geschaffen werden können (Fluchtwege). Außerhalb der Veranstaltungszeit, und wenn es sich nicht organisatorisch oder technisch vermeiden lässt, auch während dieser, müssen Warenanlieferungen oder Entsorgungsfahrzeuge (Saugwagen zur Entleerung der Abwassergruben von Toilettenanlagen) auf das Veranstaltungsgelände an- und abfahren können.

Es muss also abgestimmt werden, welche Zufahrtmöglichkeiten ständig gesperrt bleiben und ggf. nur von Fußgängern passierbar sind und welche wenigen Zu- und Abfahrten im Bedarfsfall geöffnet werden können. Insbesondere Zufahrten für Feuerwehr und Rettungsdienst müssen schnell geöffnet und wieder geschlossen werden können, so dass von einer ständigen Besetzung auszugehen ist, sofern nicht über Funk zu öffnende Sperren vorhanden sind. Die

Sicherstellung der notwendigen Zufahrtmöglichkeiten und die Freihaltung der notwendigen Bewegungs- und Aufstellflächen sind in einem separaten Zufahrtsschutzkonzept zu beschreiben.

Ausnahmen für Fahrzeuge, die für den Veranstaltungsbetrieb notwendig sind, müssen im Zufahrtsschutzkonzept benannt werden. Über die Auswahl der einsetzbaren Sperren ist im Einzelfall zu entscheiden und im Zufahrtsschutzkonzept zu beschreiben.

Grundsätzliche Empfehlungen zum Zufahrtsschutz ergeben sich aus dem Erlass „Zusammenarbeit zwischen Polizeibehörden und kommunalen Ordnungsbehörden bei der Gewährleistung der Sicherheit bei Veranstaltungen“ sowie der Handreichung „Schutz vor Überfahrtaten“ des Programms Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes (ProPK) in der jeweils geltenden Fassung.

13 Medienbeobachtung

In der heutigen Zeit werden Informationen speziell bei jungen Menschen immer öfter über Soziale Medien ausgetauscht. Dies ermöglicht es einzelnen Personen in sehr kurzer Zeit eine große Menge Personen zu erreichen und sich mit ihnen abzustimmen. Bei einer Veranstaltung mit einem kleinen Personenkreis kann so plötzlich und unerwartet die Besucherzahl stark ansteigen. Meist sind dies, über soziale Netzwerke vereinbarte, so genannte „Flashmobs“. Diese werden in Kap. 16 genauer erläutert. Es empfiehlt sich daher, im Vorfeld die bekanntesten Sozialen Medien stichprobenartig zu durchsuchen, um somit mögliche Absprachen zwischen großen Personengruppen erkennen zu können.

14 Medieninformation

Die Information der Medien ist eine wichtige und zugleich kritische Aufgabe. Die Öffentlichkeit verlangt insbesondere in Schadenssituationen schnell nach detaillierten Informationen. Besonders zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang die Frage durch die Medien nach der Anzahl von Verletzten und Betroffenen eines Schadenereignisses. Solche Auskünfte sollten nur gezielt und in Absprache aller für die Sicherheit und den Ablauf der Veranstaltungen verantwortlichen Personen ausgegeben werden. Gerade unter den Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben ist eine Absprache der Pressemitteilungen wichtig.

Je größer eine Veranstaltung ist, desto größer ist in der Regel auch das Medieninteresse, welches zur Folge hat, dass eine Veranstaltung für politisch oder religiös motivierte Taten zunehmend interessanter wird. Über Medien lassen sich Menschen leicht beeinflussen. Durch gezielte Informationen an Pressevertreter kann zum Beispiel der Personenzufluss verringert werden, indem bekannt gegeben wird, dass keine Besucher mehr auf das

Veranstaltungsgelände gelassen werden. Es ist damit zu rechnen, dass bei Eintritt einer Schadenlage viele Besucher über internetfähige Mobiltelefone sich Informationen einholen werden. Deshalb ist es wichtig, nur abgestimmte Informationen an die Presse zu leiten, um keine unnötige Unruhe aufkommen zu lassen.

15 No-Ticket-Veranstaltungen

Bei No-Ticket-Veranstaltungen, d.h. bei Veranstaltungen mit freiem Eintritt ohne Zugangsbeschränkung in einem umschlossenen Veranstaltungsraum (z. B. Public Viewing, Hessentag), ist die Besucherzahl nicht abschätzbar. Eine elektronische Besucherzählung kann sinnvoll sein, um Überfüllungssituationen frühzeitig erkennen zu können. In solchen Fällen ist die Gefährdungsbeurteilung auszuweiten. Überlauflächen für nicht mehr einzulassende Besucher und die Schließung des umschlossenen Veranstaltungsortes unter Sicherstellung der Notausgänge sind zu gewährleisten. Hinweise über die Schließung sind über geeignete Kommunikationswege an die wartenden oder noch anreisenden Besucherströme zu geben. Hierbei ist auch die Informationsweitergabe an die Medien von großer Bedeutung. Eine Lenkung der anströmenden Besucher muss geplant und umgesetzt werden können. Außerdem empfiehlt es sich, für wartende Besucher auf Überlauflächen Unterhaltung zu bieten (z. B. Videoleinwand mit Übertragung der Veranstaltung).

16 Umgang mit Veranstaltungen ohne Veranstalter

Veranstaltungen, die ohne einen Veranstalter stattfinden und über Soziale Medien organisiert werden, sind eigentlich keine Veranstaltungen im Sinne dieses Leitfadens. Da sie aber immer häufiger vorkommen, werden sie auch hier kurz angesprochen. Meist handelt es sich hierbei um scheinbar spontane Menschenansammlungen an öffentlichen Plätzen oder auf Privatgeländen, bei denen sich die beteiligten Personen nicht kennen und anonym im Internet verabreden haben. Dabei kommt es häufig zu Ausschreitungen und Vandalismus. Solche Bewegungen lassen sich heute fast nicht mehr verhindern und nur schwer kontrollieren. Für Behörden hat dies zur Folge, dass es kein Genehmigungsverfahren gibt und sich die Veranstaltungen so im Vorfeld nicht verbieten oder beeinflussen lassen. In der Regel haben die eigentlich zuständigen Behörden überhaupt keine Kenntnis über diese Veranstaltungen. Daher ist die Kontrolle und Auflösung einer solchen Veranstaltung meist Aufgabe der polizeilichen Gefahrenabwehr. Auch die nicht polizeiliche Gefahrenabwehr ist in vielen Fällen von diesen Veranstaltungen betroffen, da es beispielsweise nicht selten zu einer großen Anzahl von Verletzten kommen kann.

Bei wiederkehrenden Ereignissen (z. B. Silvester, Abi-Feiern o. Ä.) sollte geprüft werden, ob der Eigentümer der genutzten Fläche im Rahmen seiner Pflichten Maßnahmen ergreifen kann, um einen sicheren Ablauf der Veranstaltung ohne Veranstalter auf seiner Fläche zu

ermöglichen und einer eventuellen Überlastung von öffentlichen Strukturen entgegenzuwirken. Dazu können beispielsweise das Aufstellen von Zäunen zur Personenlenkung, die Bereitstellung von Toiletten oder die Beauftragung eines Ordnungs- oder Sanitätsdienstes zählen.

17 Umgang mit Konflikten während der Planung und bei der Genehmigung

In der Planungsphase treten oft Konflikte bei der Planung und der Genehmigung auf. Deshalb ist es wichtig, schon in der Planungsphase frühzeitig eine ständige Lenkungsgruppe einzurichten. Sie soll versuchen, Konflikten vorzubeugen und gemeinsame Lösungen zu erarbeiten. Um Probleme während der Planung zu vermeiden, müssen die Verantwortlichkeiten geklärt werden. Es ist festzulegen und zu dokumentieren, wer welche Funktion und welches Aufgabenfeld hat und wie seine Befugnisse sind. Es ist für den gesamten Prozess zu regeln, wer die endgültige Entscheidungsbefugnis und somit auch die Verantwortung hat, insbesondere wenn es um die Entscheidung geht, die gesamte Veranstaltung zu untersagen bzw. abzubrechen.

18 Durchführung der Veranstaltung

Während der Durchführung einer Veranstaltung sind grundlegende Änderungen an dem zuvor erstellten Sicherheitskonzept nur noch bedingt möglich. Änderungen sollten höchstens Ersatzmaßnahmen beinhalten, falls eine Maßnahme nicht ausreichend Wirkung zeigt. Alle festgelegten Maßnahmen und Vorgaben müssen während der Veranstaltung umgesetzt und auf deren Wirksamkeit hin überprüft werden. Ein Sicherheitskonzept zeigt nur Wirkung, wenn die darin beschriebenen Maßnahmen umgesetzt wurden. Sollte es dennoch nötig sein, Änderungen an dem bestehenden Konzept vorzunehmen, so sind unverzüglich alle für die Sicherheit verantwortlichen Behörden, Einrichtungen, Organisationen und Personen darüber in Kenntnis zu setzen, ggf. vorab zur Beratung hinzuzuziehen. Diese Änderungen sind zu dokumentieren, damit im Schadensfall nachvollziehbar ist, von wem welche Änderung zu welchem Zeitpunkt vorgenommen wurde und somit mögliche straf- und zivilrechtliche Konsequenzen (Organisationsverschulden) von den Betroffenen abgewendet werden können.

18.1 Erreichbarkeiten

Die Erreichbarkeit des Veranstalters und der für die Sicherheit und Ordnung zuständigen Behörden, Organisationen und benachbarten Kräfte ist sicherzustellen und ein eindeutiger Meldeweg festzulegen. Ein einheitlicher Kommunikationsplan und doppelte Kommunikationswege (Rückfallebene bei Ausfall oder Überlastung eines Mediums, z. B. Handy, Festnetz, Funk) mit den jeweiligen Erreichbarkeiten sind erforderlich. Den Sicherheitsbehörden sind im Vorfeld alle

notwendigen Telefonnummern des Veranstalters und der für die Sicherheit verantwortlichen Personen vorzulegen und ein Kommunikationsplan zur Verfügung zu stellen. Bei der Erstellung sind realistisch anzunehmende Szenarien zu berücksichtigen und in Meldewege zu integrieren. Nur wenn die Erreichbarkeit gegeben ist, kann auf ein Schadenereignis einheitlich, geordnet und abgestimmt reagiert werden. Es ist eine einheitliche Erreichbarkeitsliste und ein einheitlicher Kommunikationsplan zu erstellen.

18.2 Koordinierungsstelle und Koordinierungskreis

Bei Mittelveranstaltungen im Einzelfall und Großveranstaltungen generell ist die Einrichtung einer Koordinierungsstelle bestehend aus Vertretern von Veranstalter, Polizei, Feuerwehr, Sanitätsdienst, Rettungsdienst und weiteren Veranstaltungsbeteiligten zu prüfen.

Aus dem Personal der Koordinierungsstelle kann ab der Phase „gelb“ des nachfolgend beschriebenen Ampelphasenmodells der Koordinierungskreis gebildet werden. Dieser Koordinierungskreis kann im gleichen Raum oder bei besonderen Lagen auch in einem separaten Raum im kleinen Kreis arbeiten. Die Mitglieder des Koordinierungskreises sind im Sicherheitskonzept zu benennen und die ständige Anwesenheit unmittelbar nach Aufruf des Koordinierungskreises sicherzustellen.

Im Schadenfall kann die Koordinierungsstelle beziehungsweise der Koordinierungskreis die Schnittstelle zu den öffentlichen Strukturen der Gefahrenabwehr abbilden.

18.3 Ampelphasenmodell

Für die Festlegung von Abläufen und Verantwortlichkeiten während der Durchführung einer Veranstaltung kann das in Anlage 9 beschriebene Ampelphasenmodell verwendet werden.

18.4 Wirksamkeitskontrolle

Unmittelbar vor Beginn der Veranstaltung sollte durch den Veranstalter, ggf. mit den beteiligten Behörden, eine Begehung erfolgen, bei der alle Sicherheitsmaßnahmen überprüft werden (z. B. die Nutzbarkeit von Flucht- und Rettungswegen). Während der laufenden Veranstaltung sollten je nach Veranstaltung weitere Begehungen bzw. Kontrollgänge folgen. Zusätzlich sind alle zuvor ergriffenen Sicherheitsmaßnahmen vom Veranstalter ständig auf ihre Wirksamkeit hin zu prüfen. Festgestellte Mängel sind sofort zu beseitigen. Ist dies nicht möglich, so müssen kompensatorische Maßnahmen ergriffen werden, damit stets das gleiche Sicherheitsniveau erhalten bleibt. Die zuständigen Behörden sind davon in Kenntnis zu setzen. In regelmäßigen Abständen empfiehlt es sich, kleinere Lagebesprechungen mit den Verantwortlichen durchzuführen. Bei mehrtägigen Veranstaltungen sollte in regelmäßigen Abständen, beispielsweise an jedem Morgen, eine Besprechung mit allen für die Sicherheit verantwortlichen Personen durchgeführt werden. Dabei sollten eine Nachbereitung des vergangenen Tages, alle daraus

resultierenden Veränderungen sowie die Maßnahmen und Abläufe des kommenden Tages besprochen werden. Ergriffene Veränderungen sind auch hier zu dokumentieren.

Für die Veranstaltung wichtige Entscheidungsträger müssen ständig mit allen wichtigen Informationen und Meldungen über Ereignisse, die die Veranstaltung betreffen, versorgt sein. Nur so können sie in der Gesamtheit abgestimmte Entscheidungen treffen.

19 Reaktionen auf Probleme und Konflikte während der Durchführung einer Veranstaltung

Vor Beginn einer Veranstaltung sind im Sicherheitskonzept Maßnahmen festzulegen, die im Falle von Konflikten und außerplanmäßigen Vorkommnissen während der Durchführung der Veranstaltung zu ergreifen sind. Besucher einer Großveranstaltung sollten jederzeit über akustische und/oder optische Informationssysteme mit wichtigen Informationen versorgt werden können. Diese Systeme müssen auch bei Ausfall der Energieversorgung für eine ausreichend lange Zeit verfügbar sein. Auf diese Systeme müssen die Entscheidungsträger der Gefahrenabwehr während der Veranstaltung permanenten Zugriff haben. Dadurch ist gewährleistet, dass jederzeit auf besondere Vorkommnisse während der Durchführung angemessen reagiert werden kann und beispielsweise Personenströme entsprechend der vorhandenen Lage gelenkt werden können. Alle Maßnahmen, die ergriffen werden sollen, sind mit den anwesenden, für die Sicherheit verantwortlichen Behörden, Einrichtungen, Organisationen und Personen wie Veranstalter, Polizei, Feuerwehr, Rettungsdienst, Sicherheitsunternehmen etc. abzustimmen. Probleme und Konflikte sollten, wenn möglich, vorab in der Lenkungsgruppe besprochen und beseitigt werden.

20 Räumung der Veranstaltung

Die Räumung nach vorheriger Untersagung bzw. der Abbruch der Veranstaltung sollte die letzte Möglichkeit sein, um die Sicherheit der Besucher zu gewährleisten. Denn jede Räumung bringt eine Vielzahl an Gefahren mit sich. Es gilt insbesondere die Entstehung einer Panik zu verhindern. Aus diesem Grund sollte im Vorfeld die Entwicklung eines Räumungskonzepts mit Festlegung der Verantwortlichen, der Aufgabenverteilung und des Ablaufs geprüft werden. Informationen vorab, wie sich die Besucher im Falle einer Räumung zu verhalten haben, sind oft sinnvoll. Bei der Durchsage zu einer Räumung sind folgende Punkte zu beachten:

- Die Räumung muss mit allen Beteiligten abgestimmt oder behördlich angeordnet sein, und es müssen einheitliche Informationen an die Besucher gegeben werden. Das schafft Vertrauen und zeigt den Besuchern, dass es einen für diese Lage vorgesehenen Plan für die Räumung gibt. Gut sichtbare Hinweise sind dabei von elementarer Bedeutung.

- Bei Personen, die zu wenige Informationen erhalten, steigt schnell ein Gefühl der Ungewissheit und Angst auf.
- Personen, die Durchsagen machen, sind im Vorfeld zu bestimmen, ausreichend zu schulen und darauf vorzubereiten. Bei Durchsagen ist zu beachten, dass die Stimme ruhig und sachlich wirkt und den Besuchern nicht der Eindruck vermittelt wird, dass die sprechende Person selber verängstigt ist. Von Banddurchsagen sollte abgesehen werden, da oftmals diese von den Besuchern in ihrer Glaubwürdigkeit angezweifelt werden und nur auf bestimmte Situationen, nicht aber auf alle möglichen Szenarien abgestimmt sein können.
- Bei Veranstaltungen mit internationalem Besucheraufkommen kann es sinnvoll sein, Dolmetscher vorzuhalten und Durchsagen in mehreren Sprachen durchzuführen.
- Die Wirkung der Durchsage ist bei Menschen höher, wenn sie Sichtkontakt zur sprechenden Person haben. Dies könnte beispielsweise durch eine Videoschaltung auf eine Leinwand realisiert werden.
- Einbeziehung von Veranstaltungsmanagern, da sie in der Regel über vielfältige Erfahrungen bei der Lenkung von Personenströmen und dem Verhalten von großen Menschengruppen verfügen.

21 Nachbereitung und Dokumentation

Nach jeder Veranstaltung sollte eine Nachbereitung durchgeführt und dokumentiert werden. Hierfür ist die federführende Stelle zuständig. Es sollten nach Möglichkeit alle an der Planung und Durchführung der Veranstaltung Beteiligten und für die Sicherheit mitbestimmenden Personen beteiligt oder befragt werden. Hierzu können beispielsweise Nachbereitungstreffen angesetzt werden. Das ist gerade bei außergewöhnlichen oder großen Veranstaltungen zu empfehlen. Die Nachbereitung ist auch für wiederkehrende Veranstaltungen (Fastnacht, größere Sportveranstaltungen, Weihnachtsmarkt, usw.) von besonderer Bedeutung. Hier kann die Dokumentation auch den Aspekt der Zuverlässigkeit des Veranstalters abbilden. Die Nachbereitung kann aber auch nur durch eine Stelle selbständig erstellt werden. Insbesondere bei kleineren wiederkehrenden Veranstaltungen ist dies ausreichend.

21.1 Ziele der Nachbereitung

Die Nachbereitung soll es anderen Veranstaltern, Planern, Behörden und anderen federführenden Stellen von Veranstaltungen ermöglichen, sich einen Überblick über die Planung und Durchführung einer Veranstaltung zu verschaffen. Insbesondere sollen hier aber die

gewonnenen Erfahrungen anderen zugänglich gemacht werden, um so zu vermeiden, dass bei anderen Veranstaltungen möglicherweise ähnliche Fehler gemacht werden.

21.2 Inhalte der Nachbereitung

Jede Nachbereitung sollte mindestens folgende Aspekte erläuternd enthalten:

- die Gefährdungsbeurteilung,
- das Sicherheitskonzept,
- das Kommunikationskonzept,
- den Ablaufplan der Veranstaltung,
- Veränderungen und besondere Situationen während der Durchführung,
- Erfahrungen der an Planung und Durchführung beteiligten Behörden und Unternehmen,
- die Auflagen und Anordnungen der Behörden,
- das Genehmigungsverfahren,
- die Medienarbeit,
- Auflistung der erkannten Mängel oder Schwachstellen im Sicherheitskonzept,
- Ausblick für zukünftige Veranstaltungen.

22 Anforderungen an Ersteller von Sicherheitskonzepten zu Großveranstaltungen

Bei jeder Veranstaltung ist der Veranstalter für deren sicheren Ablauf verantwortlich. Er sollte also im Vorfeld berücksichtigen, dass durch die Gewährleistung der Sicherheit eine zusätzliche finanzielle Belastung auf ihn zukommen wird. Dieser zusätzliche finanzielle Aufwand wirkt sich jedoch in der Regel positiv auf das Image des Veranstalters und der Veranstaltung aus.

Der Veranstalter ist verantwortlich für die Erstellung des Sicherheitskonzeptes. Beauftragt er zur Erstellung einen Dritten, so hat er dafür zu sorgen, dass der Ersteller die entsprechenden Kenntnisse und Fähigkeiten besitzt. Dabei sollte auf mögliche Interessenskonflikte geachtet werden. So hat beispielsweise eine Veranstaltungsagentur, die zusätzlich die Erstellung eines Sicherheitskonzeptes anbietet, ein finanzielles Interesse daran, im Bereich Sicherheit so kostengünstig wie möglich zu arbeiten. Auch Wach- und Sicherungsunternehmen bieten oftmals die Erarbeitung von Sicherheitskonzepten an. Hier können ebenfalls Interessenskonflikte entstehen.

Das Vorliegen des Sicherheitskonzeptes des Veranstalters entlastet die Behörden nicht von der Verpflichtung, eine eigenständige Sicherheitsanalyse durchzuführen.

Interessenskonflikte lassen sich oftmals verhindern, wenn mit der Erstellung des Sicherheitskonzeptes ein externer Drittanbieter beauftragt wird. Folgende Merkmale sind in jedem Fall bei der Wahl des Dienstleisters zu beachten:

- Unabhängigkeit gegenüber anderen Bereichen der Veranstaltung,
- Professionalität,
- Erfahrung in dem betreffenden Fachgebiet.

Diese drei Punkte sind bekanntermaßen schwer zu beurteilen. Es sollten daher die Referenzen des Anbieters betrachtet und weiterführende Recherchen über die Qualität durchgeführt werden, um so die Zuverlässigkeit genauer beurteilen zu können.

23 Bestandteile eines Sicherheitskonzeptes

Zur Erstellung eines Sicherheitskonzeptes sind zunächst die Schutzziele zu definieren und eine Gefährdungsbeurteilung durchzuführen. Daraus ergeben sich die Maßnahmen zur Gefahrenabwehr. Sinnvolle Hinweise sind der vfdb-Richtlinie 03/03 „Einsatzplanung Großveranstaltungen“ zu entnehmen.

In **Anlage 5.2 – Strukturaufbau Muster-Sicherheitskonzept** sind Inhaltspunkte als Bestandteile für ein in **Anlage 5.1 – Strukturvorlage Muster-Sicherheitskonzept** enthaltenes musterhaftes Sicherheitskonzept aufgeführt. Die Inhalte des Sicherheitskonzeptes muss der Veranstalter mit allen Beteiligten abstimmen. Je nach Art, Größe und Ort der Veranstaltung sind die Inhaltspunkte zu ergänzen oder zu streichen.

Bearbeitungshinweise zur Anlage 5.1 – Strukturvorlage Muster-Sicherheitskonzept:

Die Anlage 5.1 ist als Strukturvorlage für Sicherheitskonzepte für Veranstaltungen verschiedener Größenordnungen gedacht. Um Sicherheitskonzepte prüfbar und vergleichbar zu halten, sollte die Struktur eingehalten werden, auch wenn für kleinere und abweichende Veranstaltungsformate nicht alle Kapitel benötigt werden. Zur Wahrung der einheitlichen Struktur ist daher anzuraten, nicht benötigte Unterkapitel aus dem Sicherheitskonzept zu entfernen, während die Kapitel beibehalten werden sollten.

Sollte es sich bei der Veranstaltung beispielsweise nicht um eine Tiershow entsprechend des Unterkapitels „4.3 Tiershow“ handeln, so kann das Unterkapitel 4.3 sowie die untergeordneten Kapitel 4.3.1 bis 4.3.8 entfernt werden. Die Kapitelüberschrift „4 Veranstaltungsbereiche/-elemente“ sollte jedoch beibehalten werden.

Die Strukturvorlage ist nicht abschließend zu betrachten. Es sind durchaus Veranstaltungsformate denkbar, bei denen die Ergänzung von weiteren Punkten und die Bearbeitung durch Fachplaner sinnvoll ist. Welche Kapitel für welche Veranstaltungsgröße relevant sein können, ergibt sich aus der Anlage 5.2 „Strukturaufbau Muster-Sicherheitskonzept“. Hierbei ist zu

beachten, dass diese Übersicht nur als Orientierung für den Inhalt eines Sicherheitskonzepts dienen und keine individuelle Bewertung der jeweiligen Veranstaltung ersetzen kann, die in jedem Fall durchzuführen ist.

Für die Bearbeitung wird die Anwendung einer nachvollziehbaren Versionierung angeraten, die auch eine Revisionsseite beinhaltet, in der die jeweiligen Änderungen dargestellt werden.

Aus Gründen der einfacheren Lesbarkeit wird in diesem Dokument überwiegend das generische Maskulinum verwendet. Selbstverständlich sind damit Personen aller Geschlechter gleichermaßen gemeint. Auch neutrale Bezeichnungen wie z. B. „Besuchende“ sind zielführend.

Hinweis zur Musterverordnung über den Bau und Betrieb von Versammlungsstätten (Muster-Versammlungsstättenverordnung – MVStättVO):

Sofern die betreffende Veranstaltung nicht unter den Anwendungsbereich des § 1 der Hessischen Richtlinie über den Bau und Betrieb von Versammlungsstätten (Hessische Versammlungsstättenrichtlinie - H-VStättR) fällt, kann die Muster-Versammlungsstättenverordnung als **Orientierungshilfe** für den Verfasser des Sicherheitskonzepts dienen, sofern die grundlegenden Anforderungen der MVStättVO im konkreten Fall sinnvoll anwendbar sind (z. B. Nachweis der maximalen Personenzahlen oder Fluchtwegebreiten/-längen).

Autoren der Strukturvorlage:

- Axel Barwich – Technische Hochschule Mittelhessen
- Kevin Benzing – AES Veranstaltungskonzept GmbH
- Benjamin Coppik – AES Veranstaltungskonzept GmbH
- Martin Dinges – Feuerwehr Frankfurt
- Boris Falkenberg – Ordnungsamt Wetzlar
- Frank Siebold – a33 architekten

24 Checklisten zum Jugendschutz

In **Anlage 6 - Checklisten zum Jugendschutz** sind zwei Checklisten zum Jugendschutz enthalten.

25 Arbeitshilfe für kleinere Veranstaltungen

In **Anlage 7 – Erfassungsbogen für kleinere Veranstaltungen** ist eine Arbeitshilfe für kleinere Veranstaltungen des Deutschen Städte- und Gemeindebundes enthalten.

26 Literaturhinweis

EVC – Empfehlungen zum Verkehrs- und Crowdmanagement für Veranstaltungen

Herausgeber: Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen, Arbeitsgruppe Verkehrsplanung

www.fgsv-verlag.de

Schutz vor Überfahrtaten – Ein Leitfaden mit Checkliste für Kommunalverantwortliche

Herausgeber: Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes, Zentrale Geschäftsstelle, Taubenheimstraße 85, 70372 Stuttgart

Technische Richtlinie „Mobile Fahrzeugsperrn“

Herausgeber: Deutsche Hochschule der Polizei

www.dhpol.de/microsite/pti/medien/downloads/richtlinien/technische-richtlinien/mobile-fahrzeugsperrn/2019-06-26_TR-mobile-Fahrzeugsperrn_V0.8.pdf

DIN 15750:2013-04 – Veranstaltungstechnik – Leitlinien für technische Dienstleistungen

Herausgeber: DIN Deutsches Institut für Normung e. V., Am DIN-Platz, Burggrafenstraße 6, 10787 Berlin

DIN 77200-2:2020-07 – Sicherungsdienstleistungen – Teil 2: Erweiterte Anforderungen an Sicherheitsdienstleister für besondere Leistungsbereiche

Herausgeber: DIN Deutsches Institut für Normung e. V., Am DIN-Platz, Burggrafenstraße 6, 10787 Berlin

Band 17 - Praxis im Bevölkerungsschutz - Bausteine für die Sicherheit von Großveranstaltungen

Herausgeber: Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe

Freizeitlärmrichtlinie

Herausgeber: Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Immissionsschutz (LAI)

<https://landwirtschaft.hessen.de/luft-laerm-und-licht/laerschutz/sport-freizeitlaerm>

Merkblätter und Richtlinien der Vereinigung zur Förderung des Deutschen Brandschutzes e.V. (vfdb):

- vfdb-Merkblatt 13-01 – Sicherheitskonzept für Großveranstaltungen
- vfdb-Merkblatt 13-02 – Sicherheitsabsperungen bei Veranstaltungen
- vfdb-Merkblatt 13-03 – Brandschutztechnische Anforderungen an Märkte, Straßenfeste und ähnliche Veranstaltungen“
- vfdb-Merkblatt 13-04 – Flucht- und Rettungswege bei Veranstaltungen im Freien“
- vfdb-Merkblatt 13-05 – Verwendung von Pyrotechnik bei Veranstaltungen im Freien

vfdb-Merkblatt 13-06 – Brandsicherheitswachdienst und Sanitätsdienst bei Veranstaltungen

vfdb-Merkblatt TB 13-01 – Statische und dynamische Personendichten bei Großveranstaltungen

vfdb-Richtlinie 03/03 – Einsatzplanung Großveranstaltungen

Herausgeber: Vereinigung zur Förderung des Deutschen Brandschutzes e.V., Postfach 1231,
48338 Altenberge