

Sicherheitskonzepte für Veranstaltungen

Hinweise und Anmerkungen für die Ausarbeitung

Inhalt

Vorwort4
Arbeitsgruppe Veranstaltungssicherheit5
Mitglieder, Beirat & Gäste6
Einleitung7

Teil A Die Veranstaltung

1. Grundlagen - Ausgangspunkt der Betrachtung

1.1 Art der Veranstaltung und deren Rahmenbedingungen9
1.2 Besondere Begriffe9
1.3 Betreiber <--> Veranstalter10

1.4 Veranstaltungsorganisation (Organigramm)10
1.5 Partner, Erreichbarkeit & Anwesenheit10
1.6 Technisch- und organisatorische Kommunikation11
1.7 Sicherheits- und Krisenstab11

1.8 Bauliche Gegebenheiten innerhalb des Veranstaltungsgeländes12
1.9 Bauliche Gegebenheiten außerhalb des Veranstaltungsgeländes12
1.10 Technische Einrichtungen12
1.11 Sicherheitseinrichtungen12

1.12 Wege- und Flächennutzung12
1.13 Ordnungsdienst13
1.14 Besucherkapazität13
1.15 Rettungswege & Notausgänge13
1.16 Erreichbarkeit der Versammlungsstätte13
1.17 Wirkradius/ Einzugsgebiet14
1.18 Besucherinformation14
1.19 Sicherheitsdurchsagen14

1.20 Zielgruppe des Sicherheitskonzeptes15
1.21 Anlagen15
1.22 Nachbereitung15

2. Schutzziele

2.1 Grundlagen16
2.2 Panikprävention17

3.	Risikoanalyse- und bewertung	
	Einleitung.....	21
3.1	Risikoidentifikation.....	22
3.2	Risikoanalyse.....	23
3.3	Risikobewertung.....	23
3.4	Maßnahmen zur Risikoreduktion.....	24
3.4.1	Maßnahmen zur Verhinderung von Ereignissen (Prävention).....	24
3.4.2	Maßnahmen zur Begrenzung der Auswirkung (Reaktion).....	24
4.	Besonderheiten bei der Erstellung	
	von Sicherheitskonzepten für Veranstaltungen.....	25
	Teil B - Die Genehmigung	
5	Zusammenarbeit im Rahmen des Genehmigungsverfahrens	
5.1	Einbindung der öffentlichen Verwaltung durch den Veranstalter.....	27
5.2	Definition des Verfahrens.....	27
5.3	Erklärung des Einvernehmens der beteiligten Parteien.....	28

Vorwort

Die im Mai 2010 gegründete Arbeitsgruppe Veranstaltungssicherheit hat kontinuierlich an der Erstellung einer Handlungsanweisung aus Sicht der Veranstaltungsbranche gearbeitet. In regelmäßigen Treffen am Institut für Rettungsingenieurwesen und Gefahrenabwehr der Fachhochschule Köln diskutierten die Teilnehmer aus dem Kreis der Veranstaltungswirtschaft, der Verbände, der nicht-polizeilichen Gefahrenabwehr und der Berufsfeuerwehr zusammen mit Vertretern der Wissenschaft. Regelmäßig wurden Gäste bzw. Mitglieder des Beirats zu den Sitzungen eingeladen.

Erklärtes Ziel der Gruppe war und ist es, einen offenen Branchenstandard zu schaffen, der in Form einer frei zugänglichen Handlungsanweisung den Weg zeigt, wie Sicherheitskonzepte aus Veranstaltersicht zu erstellen sind. Dieser Ansatz ist inter- oder sogar multidisziplinär zu nennen und beteiligt alle relevanten Partner an der Meinungsbildung. Im Gegensatz zu anderen Initiativen kann die Gruppe frei von politischen oder Sachzwängen agieren bzw. muss keine Forschungsergebnisse produzieren. Dazu kann sie in Fachmagazinen kommunizieren, über ihre Vertreter auf Fachtagungen sprechen und die Informationen über weitere Kanäle verbreiten.

Die erste Version der Handlungsanweisung ist fertiggestellt und wird im Rahmen der Prolight&Sound 2012 in Frankfurt erstmalig der Öffentlichkeit vorgestellt.

Köln, Berlin im März 2012

Arbeitsgruppe Veranstaltungssicherheit

Durch eine Kooperation zwischen dem IRG (Institut für Rettungsingenieurwesen und Gefahrenabwehr) der Fachhochschule Köln, und dem Verlag xEMP (extra Entertainment Media Publishing) wurde im Mai 2010 die Grundlage für die **Arbeitsgruppe Veranstaltungssicherheit** gelegt. Die Arbeitsgruppe soll der Fragestellung nach der Besuchersicherheit bei Veranstaltungen nachgehen. Die Ausarbeitungen und Definitionen können als Leitfaden für Behörden und Veranstalter dienen und vorhandene Unterlagen ergänzen.

Der Arbeitsgruppe gehören Vertreter der Interessenvertretungen und Verbände, der nicht-polizeilichen Gefahrenabwehr und der Berufsfeuerwehr sowie der Betreiber von Versammlungsstätten und der Veranstalter an.



Abb. 01 - Wortwolke

Zu besonderen Schwerpunktthemen wurden und werden Gäste und Experten eingeladen. Die Arbeitsgruppe wird durch einen Beirat, in dem weitere Institutionen und Personen aktiv sind, unterstützt.

Zielsetzung des Arbeitskreises ist es, eine Handlungsanweisung zur Ausarbeitung eines Sicherheitskonzeptes zu erarbeiten. Hierzu werden vorhandene Regelungen aufgelistet, neu bewertet, zusammengefasst und Anforderungen an den Inhalt und den Aufbau eines Sicherheitskonzeptes definiert. Der Entwurf der Handlungsanweisung für ein Sicherheitskonzept liegt im März 2012 vor und wird bis zum Ende des Jahres in einer ersten Ausgabe weiter entwickelt und abgestimmt.

Durch die **kostenfreie Veröffentlichung** der Handlungsanweisung kann die Planung von Veranstaltungen vereinheitlicht und somit für alle Beteiligten transparenter gestaltet werden. Wir würden uns freuen, wenn Sie uns eine Rückmeldung zu diesem Dokument geben und es im Kollegenkreis erörtern, damit wir Ihre Erfahrungen künftig einbinden können.

Kontakt

Sie erreichen die Arbeitsgruppe am besten über die Internetseite:
<http://www.xemp.de> --> Link zur Arbeitsgruppe auf der Startseite folgen

Mitglieder

- Arbeiter-Samariter-Bund Deutschland e.V. (ASB)
- Branddirektion München
- Interessengemeinschaft Veranstaltungswirtschaft (IGVV)
- R.A.D Sicherheit
- SATURN production
- FH Köln - Institut für Rettungsingenieurwesen und Gefahrenabwehr (IRG)
- extra Entertainment Media Publishing oHG (xEMP)

Beirat

- Sascha Schlösser, Andrea Schröer - WDR Köln; Abt. Veranstaltungstechnik & Ateliers
- Hermann-Josef Weien - Project & Production

Gäste

- Ursus Fuhrmann - Abteilungsleiter Deutscher Städtetag a.D.
- Martin Halbinger - Referat für Stadtplanung und Bauordnung München
- Dr. Hubert Klüpfel - trafgo HT
- Dr. Topias Kretz - PTV AG
- Hartmut H. Starke - ehm. Mitarbeiter der Gewerbeaufsicht Hannover

Einleitung

Die vorliegenden Hinweise und Anmerkungen zur Ausarbeitung eines Sicherheitskonzeptes richten sich an Veranstalter und dienen im Rahmen der Bearbeitung zur Abstimmung mit Behörden. Das zu erstellende Sicherheitskonzept sollte sich in der Gliederung in zwei Punkten unterscheiden:

Teil A - Die Veranstaltung

1. Grundlagen - Ausgangspunkt der Betrachtung
2. Zu schützende Objekte
3. Risikoanalyse und -bewertung
4. Ereignisse und deren Auswirkung während der Veranstaltung

und

Teil B - Die Genehmigung

1. Zusammenarbeit im Rahmen des Genehmigungsverfahrens.

Die Ausarbeitung eines Sicherheitskonzeptes bedarf einer umfangreichen und koordinierten Abstimmung zwischen den Akteuren einer Veranstaltung. Daher sollte der Veranstalter eine Person (z.B. den **Verfahrensbeauftragten** oder den **Konzeptkoordinator**) benennen, die diese Schnittstellen koordiniert und moderiert. Die Qualifikation dieser Person ist derzeit nicht definiert und kann sich, bis zu einer anerkannten Weiterbildungsmaßnahme, an die Grundlagen der TRBS 1203 "Befähigte Person"¹ orientieren.

Vor Beginn der Ausarbeitung muss geprüft werden, ob die Art und Weise der Veranstaltung ein Sicherheitskonzept verlangt. Wenn aufgrund der Art und Weise der Veranstaltung KEINE Gefahr für die Besucher ausgeht oder wenn für die Versammlungsstätte ein umfangreiches Sicherheitskonzept für diesen Veranstaltungstyp vorliegt, muss nicht zwingend ein neues Sicherheitskonzept erstellt werden. Daher steht diese Vorabprüfung, z.B. im Rahmen einer Machbarkeitsstudie, an erster Stelle einer ganzheitlichen Betrachtung der Veranstaltung und deren kreativen Schaffensprozess.

Grundlage dieser Betrachtung ist das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit nach Art. 2 GG. Da bei der Planung und Umsetzung einer Veranstaltung immer ein erhebliches Maß an Kreativität bzw. künstlerischer Freiheit nach Art. 5 GG eine Rolle spielt, müssen diese beiden Ansätze mit in die Betrachtung einfließen und dürfen nicht nur auf die technischen Prozesse einer Veranstaltung einwirken. Bei der Bewertung kann als Faustformel gelten:

Im Werkbereich des Künstlers, also im Bereich der Art und Weise des künstlerischen Schaffens, ist ein staatlicher Eingriff, der gerechtfertigt wäre, kaum denkbar. Eher ist ein gerechtfertigter Eingriff im so genannten Wirkbereich des Kunstschaffenden möglich, denn hier tritt er infolge der Vermittlung des Kunstwerks an Dritte in eine Beziehung zur Umwelt, bei der Kollisionen mit Grundrechten anderer nicht auszuschließen sind.²

¹ <http://www.baua.de>

² Tagungsband Forum Veranstaltungswirtschaft DPVT 2011; Beitrag Ursus Fuhrmann

Das Sicherheitskonzept soll dazu beitragen, dass von der Veranstaltung keine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung ausgeht. Die Sicherheit der Mitarbeiter und Mitwirkenden muss dabei mit berücksichtigt werden, hierzu erfolgt jedoch eine gesonderte Betrachtung durch die Anforderungen und Methoden des Arbeitsschutzes. Für die Sicherheit der Besucher gilt der Grundsatz, dass der Besuch einer Veranstaltung so erfolgen kann, dass das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit im Mittelpunkt aller Betrachtungen steht und nicht verletzt wird. Hierzu werden Maßnahmen definiert, die bewirken, dass die Besucher nicht durch äußere Einflüsse gefährdet werden. Daher gilt:

Jeder Besucher muss sich jederzeit frei, ohne Gefahren, äußere Einflüsse und mittels eigener Entscheidung innerhalb des Besucherbereichs bewegen können.

Die Ausarbeitung des Sicherheitskonzepts versteht sich als moderierender Prozess innerhalb der Veranstaltungsplanung und sollte durch eine Person (dem Verfahrersbeauftragten) gesteuert werden. Dieser legt die Grundlagen der gegenseitigen Information, Abstimmung und Zuarbeit fest. Zielsetzung seiner Arbeit sollte sein, dass ein einheitliches Verständnis aller Beteiligten über die sicherheitsrelevanten Aspekte erreicht wird.

Die Verpflichtung zur Ausarbeitung eines Sicherheitskonzepts liegt beim Veranstalter und ergibt sich durch die Art und Weise der Veranstaltung nach §43 MVStättV bzw. die Verordnungen der Länder. Der Veranstalter muss sich aktiv mit dem Betreiber einer Versammlungsstätte, dem Veranstaltungsleiter und dem Ordnungsdienstleister abstimmen. Sollte darüber hinaus eine Abstimmung mit den Behörden für Ordnung und Sicherheit (BOS) notwendig sein, so muss diese Abstimmung durch den Veranstalter aktiv geführt werden. Die Steuerung dieses Abstimmungsprozesses liegt beim Veranstalter, der im weiteren Verlauf für die Umsetzung der Maßnahmen verantwortlich ist. Somit ergeben sich komplexe Schnittstellen, die klar definiert und auf einfache Strukturen abgeleitet werden müssen, so dass erkennbar ist, welche Person für die jeweiligen Maßnahmen verantwortlich ist.

Teil A Die Veranstaltung

1. Grundlagen - Ausgangspunkt der Betrachtung

1.1 Art der Veranstaltung und deren Rahmenbedingungen

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

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

Die Rahmenbedingungen sollten anhand folgender Punkte möglichst genau dargestellt werden.

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

1.2 Besondere Begriffe

Auflistung besonderer Begriffe und Bezeichnungen, die sich nicht durch den allgemeinen Sprachgebrauch von selbst erklären. Dies ist insbesondere bei internationalen Veranstaltungen mit einer mehrsprachigen Veranstaltungsorganisation wichtig.

... einheitliche Begriffe eindeutig festlegen

... Glossar

... roter Faden zwischen Planung und Sicherheitskonzept

1.3 Betreiber <--> Veranstalter

Klärung und Abgrenzung der Verantwortlichkeiten zwischen dem Betreiber einer Versammlungsstätte und dem Veranstalter und Benennung des:

- ... Vertreters des Betreibers,
- ... Vertreters des Veranstalter (Veranstaltungsleiter),
- ... Ordnungsdienstleiters und des
- ... Verantwortlichen für Veranstaltungstechnik.

1.4 Veranstaltungsorganisation (Organigramm)

Die Darstellung der Veranstaltungsorganisation sollte anhand eines Organigramms erfolgen, in dem die wichtigsten Funktionen festgelegt werden. Dies kann ergänzt werden durch eine Beschreibung der Qualifikation, die Aufgabenbeschreibungen und die Schnittstellen untereinander. Darüber hinaus müssen die örtlichen und organisatorischen Zuständigkeiten zu den Behörden und Organisationen für Ordnung und Sicherheit (BOS) definiert werden.

1.5 Partner. Erreichbarkeit & Anwesenheit

Auflistung der persönlichen Erreichbarkeit der in der Veranstaltungsorganisation genannten Funktionen mit:

1. Name
2. Vorname
3. Funktion
4. Telefon/ Mobil/ Funk
5. E-Mail
6. Vertretungsregelung
7. Anwesenheit
8. Funktion im Sicherheitsstab und/oder Krisenstab

Hierzu gehören die Ansprechpartner auf Seiten des **Betreibers** wie

- ... Management,
- ... Technik,
- ... Ordnungsdienst
- ... Service,

die des **Veranstalters** wie

- ... Management
- ... Künstler/ Mitwirkende
- ... Ordnungsdienst
- ... Technik
- ... Service

der im Teil B genannten

Behörden und Organisationen für Ordnung und Sicherheit (BOS) wie

- ... Polizei
- ... Feuerwehr
- ... Rettungsdienst
- ... Sanitätsdienst
- ... Ordnungsamt,

ergänzende **Fachbehörden** wie

- ... Bauaufsicht,
- ... Umweltamt
- ... Verkehrslenkung oder
- ... Amt für Denkmalschutz,

und **weitere Partner** wie,

- ... ÖPNV
- ... TV- & Radiostationen
- ... Presse

1.6 **Technische und organisatorische Kommunikation**

Das Kommunikationskonzept muss auf die technischen und organisatorischen Belange der Veranstaltung eingehen und baut auf dem Punkt 1.5 und den dort genannten Partnern sowie deren Erreichbarkeiten auf. Zusätzlich wird die Zusammensetzung des Sicherheits- und Krisenstabes des Veranstalters genau beschrieben. Neben der personellen Zusammensetzung und der Übersicht der Erreichbarkeit müssen die redundanten Kommunikationswege benannt werden. Dies können sein:

- ... Erreichbarkeit über Funkgeräte
- ... Telefon (Festnetz)
- ... Mobilfunk (bei Veranstaltungen nicht gesichert).

1.7 **Sicherheits- und Krisenstab³**

Um sicherzustellen, dass der Sicherheits- und Krisenstab funktionstüchtig einberufen bzw. kontinuierlich arbeiten kann, müssen folgende Punkte benannt werden:

- ... Raum und Treffpunkt des Sicherheits- und Krisenstabes
- ... Schwellenwert zur Einberufung des Sicherheits- und Krisenstabes
- ... Aufgaben des Sicherheits- und Krisenstabes

³ Inhaltsstichpunkte zur Aufstellung eines Sicherheitskonzept für Großveranstaltungen außerhalb genehmigter Versammlungsstätten der Landeshauptstadt München HA I und HA IV und des Polizeipräsidiums München E 2

Die **Aufgaben des Sicherheitstabes** lassen sich wie folgt ableiten:

- ... operative Koordinierung aller Maßnahmen ab Veranstaltungsbeginn
- ... Koordination aller internen und externen Maßnahmen
- ... Information der Besucher und Mitwirkenden
- ... Information der Sicherheits- und Fachbehörden

Die **Aufgaben des Krisenstabes** lassen sich wie folgt ableiten:

- ... Informationsaustausch/-abgleich zwischen den Beteiligten unmittelbar im Vorfeld der Veranstaltung mit der sog. "kalten Lagebesprechung"
- ... operative Koordinierung aller Maßnahmen im Krisenfall (z.B. bei einem Störungsszenario innerhalb des Sicherheitskonzepts)
- ... Abgrenzung zu der Einsatzlage Feuerwehr, Rettungsdienst oder Polizei
- ... Koordination aller internen und externen Maßnahmen im Krisenfall
- ... Information Besucher, Mitwirkende im Krisenfall

1.8 **Bauliche Gegebenheiten innerhalb des Veranstaltungsgeländes**

- ... bauliche Anlagen (Versammlungsstätte, Betriebsstätten)
- ... Fliegende temporäre Bauten (Tribünen, Zelte, Fahrgeschäfte, Sonderbauten)
- ... Infrastruktur (Zäune, Orientierung, Zu- & Abwasser, Toiletten, Müllentsorgung)
- ... Barrierefreie Zugänge

1.9 **Bauliche Gegebenheiten außerhalb des Veranstaltungsgeländes**

- ... Straßensperren
- ... Orientierung
- ... sonstige Aufbauten und Einrichtungen
- ... Nutzung der öffentlichen Infrastruktur

1.10 **Technische Einrichtungen**

- ... Veranstaltungstechnik (Licht, Ton, Video, SFX, Energieversorgung)
- ... Catering

1.11 **Sicherheitseinrichtungen**

- ... Sicherheitstechnik (Beleuchtung, Beschallung)
- ... Brandschutztechnik (Feuerlöscher, Entrauchung, Sprinkler)

1.12 **Wege- und Flächennutzung**

- ... Wege vor der Versammlungsstätte
- ... Wegeführung auf/ in der Versammlungsstätte
- ... Steuerung der Besucher durch Attraktion
- ... Flächennutzung (Besucher, Mitwirkende, Stellflächen, Aufstellflächen, Bewegungsflächen)

1.13 Ordnungsdienst

Der Staat ist in der Bundesrepublik Inhaber des Gewaltmonopols. Somit ist die Anwendung von unmittelbarem Zwang gegen Personen und Sachen außer in Notwehrsituationen durch private Personen (z.B. Ordner/Security) oder Dienstleister ausgeschlossen.⁴ Die zulässigen Maßnahmen beschränken sich auf folgende Punkte und sollten durch Unternehmen, die nach DIN 77200 zertifiziert sind, durchgeführt werden:

- Kontrolle im Ein- und Auslassbereich
- Leitung zu den Besucherblöcken
- Sicherstellung der maximalen Besucherzahlen
- Einhaltung der genehmigten Anordnung der Besucherplätze
- Einhaltung der Hausordnung
- Erste Hilfe
- Durchsetzung von Verboten (Rauchen, Feuer, Pyrotechnik)
- Sicherung von Produktionsbereichen bei Events
- Parkplatzmanagement
- Durchführung einer geordneten Evakuierung und Öffnung der Notausgänge
- Sicherheitsdurchsagen nach Abstimmung mit dem Veranstalter

Treten in diesen Aufgabenfeldern Störungen auf, bei denen unmittelbarer Zwang gegen Personen anzuwenden ist, ist dies ausschließlich eine Aufgabe der Polizei.

1.14 Besucherkapazität

- ... Besucherkapazität (max. Besucherzahl entsprechend der Flächennutzung)
- ... Bestuhlungspläne

1.15 Rettungswege & Notausgänge

- ... Rettungswege (Anordnung, Länge, Höhe, Breite, Evakuierungsbereiche)
- ... Notausgänge (Anzahl, Breite, Beschilderung)
- ... Flächen für die Polizei (Position, Zufahrten),
- ... Flächen für die Feuerwehr (Position, Zufahrten),
- ... Flächen für den Rettungsdienst (Position, Zufahrten),
- ... Flächen für den Sanitätsdienst (Position, Unfallhilfsstellen, Zufahrten),
- ... MANV [Massenanfall von Verletzten] (Position, Zufahrten)

1.16 Erreichbarkeit der Versammlungsstätte

- ... An- und Abreise der Gäste (Fußweg, Auto, ÖPNV, ...)
- ... Wegeführung
- ... Einbettung der Versammlungsstätte in die nähere Infrastruktur (Wege, Straßen, Autobahn, Schiene, Flughäfen)
- ... Kapazität von Parkplätzen an der Versammlungsstätte
- ... Straßensperren & Halteverbot

⁴ Pocketguide sport events - Richtlinien, Daten und Fakten zur Durchführung von Sport- und Grossveranstaltungen; Starke, Buschhoff, Scherer; 2006

1.17 **Wirkradius/ Einzugsgebiet**

Jede Veranstaltung wirkt mehr oder minder über ihren Einflussbereich der Versammlungsstätte hinaus. Um die Sicherheit und Ordnung zu gewährleisten, muß der Veranstalter im Vorfeld klären, wie weit der Wirkradius seiner Veranstaltung reicht: Dieser kann von wenigen Metern außerhalb der Versammlungsstätte, über regionale bzw. auch überregionale Beeinflussungen des öffentlichen Raumes darstellen. Dabei muss geklärt werden, welche Punkte für das Sicherheitskonzept relevant sind, so dass klar zwischen dem Sicherheitskonzept und dem Verkehrskonzept unterschieden werden kann. Das Verkehrskonzept kann dabei als Anlage Teil des Sicherheitskonzeptes werden.

1.18 **Besucherinformation**

Veranstaltungen werden auf unterschiedliche Art und Weise bekannt gemacht. Angefangen von einer einfachen Mund-zu-Mund-Propaganda, über persönliche Einladungen, soziale Netzwerke oder die klassische Werbung. Diese Kommunikation sollte bei Bedarf für die Besucher von einer ergänzenden Risiko-/ Sicherheitskommunikation begleitet werden. Diese Risiko- und Sicherheitskommunikation zielt darauf auf:

- ... den Besucher über evtl. Risiken aufzuklären und darzustellen,
- ... wie der Besucher durch sein eigenes Verhalten zu einer sicheren Veranstaltung beitragen kann (Hinweis zu Park & Ride, Bus Shuttle, Sonnenschutz, ...)

Diese Kommunikation kann durch folgende Punkte ergänzt werden:

- ... Ticketstatus
- ... Hinweise zur An- und Abreise
- ... Erste-Hilfe-Stationen
- ... Programmheft
- ... allgemeine Information an Orientierungspunkten
- ... Hausordnung
- ... Flucht- und Rettungswegpläne

1.19 **Sicherheitsdurchsagen**

Die Sicherheitsdurchsagen sind ein eigener Bestandteil und sind von der Besucherinformation abzugrenzen. Die Sicherheitskommunikation muss an die Bedürfnisse der Veranstaltung angepasst werden, sie sollte immer eine persönliche Note erhalten. So kann der beim Publikum bekannte Stadionsprecher auf die Besucher besser einwirken als eine neutrale, unbekannte Stimme. Gleiches gilt für den Wartebereich in Eingangsbereichen oder Bahnhöfen, bei denen eine persönliche, direkte und ggf. unterhaltende Ansprache evtl. mehr bewirkt als der Kommandoton eines Unbekannten.

1.20 Zielgruppe des Sicherheitskonzeptes

Die Adressaten des Sicherheitskonzeptes müssen klar abgegrenzt werden. Dabei wird unterschieden zwischen der Bereitstellung des Sicherheitskonzeptes für das amtliche Genehmigungsverfahren und/oder die Einbindung von Fachplanern oder Experten für die Ausarbeitung von Gutachten und Zertifikaten. Der Verfahrensverantwortliche ist dafür zuständig, das Sicherheitskonzept an die richtigen Partner zu verteilen.

Für die Zusammenarbeit mit Fachplanern und Experten legt das Sicherheitskonzept darüber hinaus den Rahmen und die Schnittstellen der gegenseitigen Arbeit fest. Weiterhin können Auszüge aus dem Sicherheitskonzept zur
... Unterweisung der Mitarbeiter verwendet werden und
... den Informationsfluss auf der operativen Ebene sicherstellen.

Dabei muß eine klare Abgrenzung zwischen dem Konzept und der operativen Planung hergestellt werden.

1.21 Anlagen

Als Anlagen können folgende Dokumente verwendet werden:

- ... Anträge
- ... Lageplan
- ... Detailpläne
- ... Gutachten & Zertifikate
- ... Kommunikationsplan
- ... Organigramm
- ... Audit
- ... Ergebnisse eines Mediationsverfahrens

1.22 Nachbereitung

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

2. Schutzziele

2.1 Grundlagen

„Wie sicher ist sicher genug?“ Die Frage nach einem akzeptablen Risiko stellt sich dann, wenn man zu der Einsicht gelangt ist, dass es keine absolute Sicherheit gibt. Bei der Durchführung von Veranstaltungen kann die Wahrscheinlichkeit des Eintritts eines künftigen Schadens nie mit letzter Sicherheit ausgeschlossen werden. Bei der Beurteilung der Akzeptabilität einer Gefahrensituation müssen neben objektiven Kriterien auch subjektive Faktoren der Risikowahrnehmung berücksichtigt werden. Somit gehört die Bestimmung eines akzeptablen/tolerierbaren Risikos in den als Risikomanagement bezeichneten gesellschaftspolitischen Prozess. Grundlage dieser Betrachtung ist die zu Beginn stehende Schutzzieldefinition, bei der das Risiko als mögliche, nicht auszuschließende Erreichung unerwünschter Zustände verstanden wird.

Besondere Herausforderung bei der Risikoanalyse von Veranstaltungen sind ... die zu berücksichtigende und nur teilweise planbare künstlerische Freiheit und ... die Doppelfunktion der Besucher als zu schützendes Objekt und gleichzeitig potentielle Gefahrenquelle durch ihr unvorhersehbares, nur bedingt steuerbares Verhalten.

Gefahren sind Zustände oder Umstände, die durch ihre Verwirklichung eine unerwünschte, schädigende Wirkung entfalten.

Einige Risiken werden in unserer Gesellschaft akzeptiert, andere als inakzeptabel bewertet. Der Besuch von Veranstaltungen wird immer - wie alle Bereiche des Lebens - mit Risiken verbunden bleiben. Durch das Sicherheitskonzept wird nachgewiesen, dass die Risiken im akzeptablen Bereich liegen. Liegen sie über der Akzeptanzgrenze und somit im inakzeptablen Bereich, müssen Maßnahmen zur Risikosenkung getroffen werden. Ziel ist es, alle Risiken, nötigenfalls durch Maßnahmen beeinflusst, dem akzeptablen Bereich zurechnen zu können. Dabei gilt:

Das Schutzziel trennt den akzeptablen vom nicht-akzeptablen Bereich.

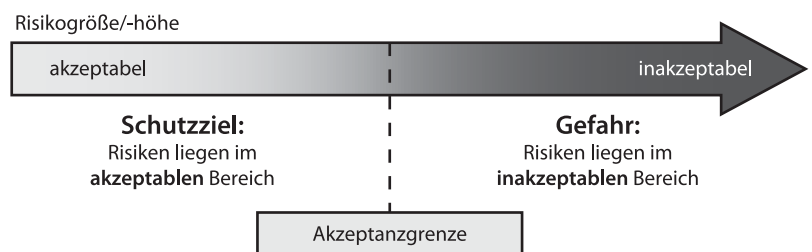


Abb. 02 - Schutzziele - Akzeptanzgrenze

Zu den Schutzzielen gehören:

1. **Schutz von Leben und Gesundheit der Veranstaltungsbesucher**

 2. Weitere Schutzziele, die im Sicherheitskonzept nachgewiesen werden können:
 - Personenschutz** der
 - ... Mitwirkenden (Künstler, Auftretende)
 - ... Mitarbeiter
 - ... Anlieger
 - Schutz von **Sachwerten** auf dem Veranstaltungsgelände und der Umgebung
 - ... Infrastrukturen
 - ... Bestand/Denkmäler
 - ... Bauwerke
 - ... Technische Anlagen

 - Umweltschutz**
 - ... Wasser
 - ... Boden
 - ... Luft
 - ... Emissionen

 3. **Weitere Schutzziele** gemäß der Definition durch die an der Erstellung Beteiligten
- Im Sicherheitskonzept wird der Nachweis erbracht, dass die Schutzziele erreicht werden, und es werden darin die notwendigen Maßnahmen beschrieben.

2.2 **Panikprävention**

Eine besondere Rolle soll in diesem Zusammenhang die Annäherung an den Begriff "Panik" spielen. Die in der Gesellschaft weit verbreitete Auffassung einer "Massenpanik" lässt sich aus wissenschaftlicher Sicht nicht zu 100% bestätigen und sollte daher im Rahmen eines Sicherheitskonzepts eigenständig betrachtet werden.

Um panikartiges Fluchtverhalten aufgrund eines plötzlich auftretenden äußeren Ereignisses zu vermeiden, muss eine schematische Risikobewertung nach dem in Punkt 3 beschriebenen Vorgehen erfolgen. Dabei sollte der Begriff "Panik" sinnvoll, insbesondere im Sinne von Panikprävention, verwendet werden.⁵

Für einen einzelnen Menschen ist in der Psychologie der Begriff der „Panikstörung“ bekannt und anerkannt. Einzelpersonen können das genannte Verhalten also durchaus aufweisen. Man muss jedoch nicht befürchten, dass Personen die eine Panikattacke erleiden, andere in einer Menge „anstecken“.

Für die Betrachtung des Begriffs "Panik" im Kontext von Besuchergruppen sollte man auf die sieben Mythen der Massenpsychologie, die das Verhalten von Menschen in Mengen und bei Stress betreffen, eingehen. Die Tradition dieser Denkweise geht auf LeBon zurück. Demnach verhalten sich Menschen in der Masse nach 7 Mythen:

1. irrational (unvernünftig)
2. emotional (Wahrnehmung/ Empfindung)
3. suggestibel (Ausmaß der Empfindung)
4. destruktiv (zerstörerisch)
5. spontan (unwillkürlich)
6. anonym (nicht identifiziert) und
7. uniform (gleichartig).

Es wird natürlich immer von den Umständen abhängen, inwieweit einzelne dieser Adjektive zutreffen. Dennoch gibt es keine empirischen Hinweise dafür, dass sich Menschen in Gefahrensituationen irrational verhalten. Normalerweise ist das Verhalten subjektiv und ,aus der individuellen Perspektive betrachtet, sinnvoll. Das gilt z.B. für Menschen, die bei einem Brand augenscheinlich unvernünftig handeln. Dieses Verhalten ist nicht irrational sondern die bessere von zwei schlechten Alternativen. Ähnlich verhält es sich, wenn Menschen aufgrund ihrer eingeschränkten Information Entscheidungen treffen, die von außen betrachtet irrational erscheinen mögen. Sie sind unter den gegebenen Umständen (bei eingeschränktem Wissen) logisch nachvollziehbar.

Die Idee der emotionalen Masse geht auf LeBons Theorie der Deindividuation („Massenseele“) zurück. Auch hierfür gibt es im betrachteten Bereich (also dem, was gemeinhin als „Panik“ bezeichnet wird, z.B. bei Massenveranstaltungen) keine Beobachtungen, die diese Hypothese stützen. Suggestibilität kann unter Umständen bei Gruppen vorkommen, allerdings i.a. aufgrund einer gemeinsamen Vorerfahrung. Dies hat also eher für politische oder religiöse Gruppen Bedeutung. Die Destruktivität ist z.B. bei Hooligans zu beobachten. Allerdings ist sie kein Massenphänomen und entsteht auch nicht erst durch die Zusammenkunft. Es handelt sich vielmehr um individuell geplantes und vorsätzliches Verhalten, dass die Masse als Versteck und den Fußball als Bühne sucht. Ähnlich verhält es sich mit der Spontaneität und Anonymität. Bei Fangruppen sind eine einheitliche Kleidung und gemeinsame Rituale gewollt und Teil der Fankultur oder des Erlebnisses „Event“. Aber auch hier gilt: Die Uniformität ist gewollt und geplant. Sie entsteht nicht durch die Masse, sondern auf individueller Ebene. Sie kann auch in kleinen Gruppen stattfinden, die i.a. nicht als Menschenmenge oder Masse bezeichnet werden.

All dies läuft auf die Beobachtung hinaus, dass gerade NICHT die „Panik“ aus der Masse heraus entsteht. Es sind vielmehr die äußeren Umstände, die zur Panik führen können. Kurz gesagt:

Die Gefahr entsteht nicht durch die Panik, sondern die Panik durch die Gefahr.

Freie Bewegungsfähigkeit kann als eine Grundlage der Panikprävention gelten. Die Besucher einer Veranstaltung sollten sich zu jeder Zeit frei bewegen können. Das heißt, sie sollten nicht durch äußere Einflüsse oder bauliche Einschränkungen in ihrer Fortbewegung behindert werden. Dies gilt auch im Zusammenhang mit hohen Personendichten. Diese sollten also nie so hoch sein, dass eine erhebliche Einschränkung der Bewegungsfreiheit auftritt.

Das Wesentliche dieser Überlegung ist, dass eine frei gewählte Immobilität kein Problem darstellt, eine unfreiwillige jedoch eindeutig. Mit dieser Definition ist es möglich, ohne weiteres ein dichtes Gedränge auf einer Tanzfläche zuzulassen, da es sich in diesem Fall um eine frei gewählte Immobilität des Besuchers handelt. Für den sicheren Ablauf und das positive Erleben einer Veranstaltung muss also jederzeit und überall gewährleistet sein, dass sich die Menschen frei und ungehindert überallhin bewegen können. Sobald eine Beeinträchtigung der Bewegungsfreiheit auftritt, erzeugt dies Stress, und wenn sie massiv ist, so dass kein Fortkommen mehr möglich ist, können gefährliche Situationen entstehen. Eine Einschränkung der Bewegungsfreiheit lässt sich u.a. an folgenden Kriterien erkennen:

1. Stocken des Personenstroms
2. deutlich sichtbare laterale (seitliche) Bewegung („Auf der Stelle treten.“)
3. „Stop and Go“-Wellen

Alle drei Phänomene sollten möglichst nicht unerwartet und in Kombination auftreten.

3. Risikoanalyse- und bewertung

Gefahren sind Zustände oder Umstände, die durch ihre Verwirklichung eine unerwünschte, schädigende Wirkung entfalten. Risiken lassen sich durch die Merkmale „Eintrittshäufigkeit“ und „mögliches Ausmaß“ beschreiben. Ziel des Risikomanagements ist die Reduktion unerwünschter Ereignisse (hinsichtlich ihrer Häufigkeit und des Grades ihrer Auswirkungen) auf ein vertretbares Maß zur Erreichung des Schutzziels.

Für die Durchführung und den Betrieb von Veranstaltungen/Versammlungsstätten, sind bestimmte Gefahrenquellen zu betrachten. Bei dieser Betrachtung muss unterschieden werden zwischen

1. vernünftigerweise auszuschließenden und
2. vernünftigerweise nicht auszuschließenden Gefahrenquellen.

Vernünftigerweise NICHT auszuschließende Gefahrenquellen können zu Störfällen führen, die zu verhindern sind, in dem Maßnahmen entsprechend einer Risiko- und Maßnahmenbewertung nach Punkt 3 und 4 getroffen werden.

Vernünftigerweise auszuschließende Gefahrenquellen können zu sog. **Dennoch-Störfällen** führen, deren Eintreten zwar nicht zu verhindern ist, gegen deren Auswirkungen jedoch unabhängig von den Maßnahmen nach Punkt 3 und 4 Vorkehrungen zu treffen sind. Das Versagen von Vorkehrungen stellt beispielsweise eine vernünftigerweise auszuschließende Gefahrenquelle dar, die zu einem Dennoch-Störfall führen kann.⁶

Alle Gefahren, die als „vernünftigerweise nicht auszuschließen“ einzustufen sind, müssen vom Veranstalter auf ein akzeptables Risiko gesenkt werden. Dazu kann die Häufigkeit der Verwirklichung einer Gefahr oder die Auswirkung reduziert werden. Alle bereits -AUCH NUR EINMAL- eingetretenen Gefahren müssen als bekannt vorausgesetzt werden und sind daher nicht mehr als „vernünftigerweise auszuschließen“ klassifizierbar.

Gefahren, die vernünftigerweise auszuschließen sind, brauchen im Verantwortungsbereich des Veranstalters nicht beherrscht zu werden. An der Begrenzung der Auswirkungen hat der Veranstalter jedoch eine Mitwirkungspflicht (z.B. Informationspflicht zur Vorplanung seitens der Gefahrenabwehrbehörden). Hierzu gehören beispielsweise Gefahren, die hinreichend unwahrscheinlich sind oder durch genügend wirksame vorbeugende Maßnahmen beherrscht werden, die sich aber dennoch verwirklichen.

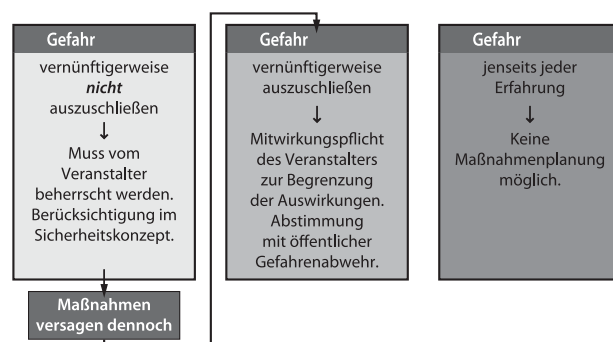


Abb. 03 - Störfälle - Dennoch Störfälle nach SFK-GS 26

Das Risikomanagement ist als (ständig wiederkehrender) Prozess zu betrachten. Die Prozesselemente bauen aufeinander auf und werden nacheinander bearbeitet. Zunächst gilt es, potenzielle Risiken zu erkennen. Die erkannten Risiken werden auf ihre Hintergründe und Zusammenhänge untersucht. Abschließend sind die Risiken auf Basis der Analyse zu bewerten. Dabei kann die Bewertung zu dem Schluss kommen, dass Risiken hinreichend klein oder unzulässig groß sind und einer Verringerung durch Maßnahmen bedürfen.

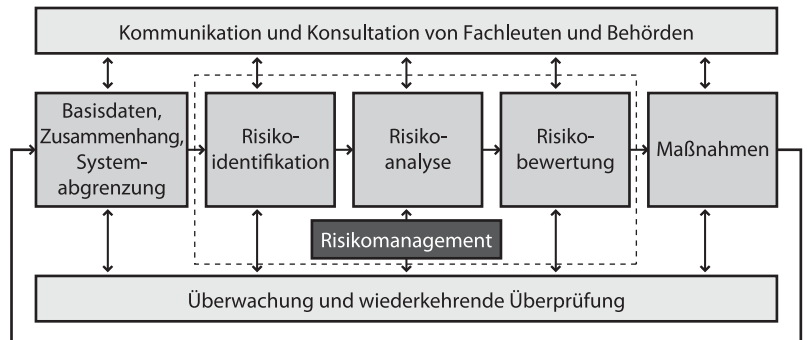


Abb. 04 - Risikomanagement in Anlehnung an DIN ISO 31000

Hinweis der Arbeitsgruppe

Im Rahmen der Weiterentwicklung dieses Dokuments werden die Arbeitsschritte Risikoidentifikation, -analyse und -bewertung mit geeigneten Werkzeugen hinterlegt. Die bisherigen Ergebnisse eines Reflexionsprozesses haben gezeigt, dass die klassischen Methoden aus dem Brandschutz oder der Gefährdungsbeurteilung nur bedingt greifen, da diese die Kombination aus technischen Prozessen mit unbekanntem Einfluss der Besucher und spontanen Aktionen der Künstler nicht berücksichtigen. Hierzu wird es mit der für Ende 2012/ Anfang 2013 geplanten Version genauere Hinweise geben.

Mit dem vorliegenden Entwurf ist die inhaltliche Ausrichtung der daraus abgeleiteten Maßnahmen bereits zu erkennen. Erst mit der im Punkt 4 notwendigen Betrachtung der Kombination und Überlagerung von Ereignissen wird es möglich sein, ein Sicherheitskonzept zu formulieren, welches nicht nur auf rein rechtlichen Abgrenzungen beruht, sondern sich der Realität möglichst genau nähert.

3.1 Risikoidentifikation

In einer umfassenden Betrachtung werden alle potenziellen Risiken erfasst. Dieser Schritt hat eine große Bedeutung, da die folgenden Schritte darauf aufbauen und dabei nur die erkannten Risiken weiter betrachtet werden. (Fälschlicherweise) nicht erkannte Risiken erhöhen das Restrisiko. In die Risikoidentifikation sollten auch Risiken einbezogen werden, die von außen einwirken. Es sollen auch die Folgeeffekte von Auswirkungen, wie Kaskadenwirkungen, untersucht werden. (In Anlehnung an DIN ISO 31000) gehören zu den bisher bekannten und daher in jedem Fall zu betrachtenden Risiken/Ursachen unter anderem:

Störung durch Zuschauerverhalten⁷

- ... Pyrotechnik
- ... Vandalismus
- ... Überklettern von Abschränkungen
- ... Werfen von Gegenständen
- ... Gedränge
- ... Überfüllung
- ... Besucherdruck
- ... sicherheitsrelevante Personengruppen
- ... Glasbruch

Technische Störungen

- ... Brand, Explosion
- ... Gas
- ... Stromausfall
- ... defekte sicherheitstechnische Einrichtung
- ... sonstige technische Störung
- ... Einsturz von Bauteilen
- ... Ausfall einer besucherrelevanten Infrastruktur

Sanitäts- und Rettungsdienstliche Ereignisse

- ... Verletzung
- ... MANV
- ... Drogen & Alkohol
- ... Erkrankungen
- ... Such- und Vermisstenmeldungen

Bedrohung von Außen

- ... Bombendrohung

Wetter

- ... Sturm
- ... Hagel/Starkregen
- ... Gewitter

⁷ Inhaltsstichpunkte zur Aufstellung eines Sicherheitskonzeptes für Großveranstaltungen außerhalb genehmigter Versammlungsstätten der Landeshauptstadt München HA I und HA IV und des Polizeipräsidiums München E 2

- ... Hochwasser
- ... Hitze
- ... Kälte

Verkehrswege

- ... Ausfall von Verkehrswegen
- ... Ausfall/Stau Individualverkehr

3.2 Risikoanalyse

Die Risikoanalyse dient dem Verständnis der Hintergründe und Zusammenhänge jedes einzelnen, im vorgeschalteten Schritt ermittelten Risikos. Insbesondere wird es hinsichtlich seiner Häufigkeit und des möglichen Ausmaßes untersucht. Gemeinsame Ursachen für das Wirksamwerden mehrerer Risiken (Common-Cause-Effect) müssen ermittelt werden. Die Analyse der einzelnen Risiken führt zu einem besseren Verständnis der Risiken im Einzelnen und des Gesamtrisikos und erleichtert somit die Bewertung im Hinblick auf eine zielgerichtete, effektive Risikoreduktion. Die Risikoanalyse fließt in die Risikobewertung und in Entscheidungen darüber ein, ob Risiken zu behandeln sind und welche Maßnahmen der Risikobewältigung für sie am besten geeignet sind. Ferner kann die Risikoanalyse auch einen Beitrag zu Entscheidungen zwischen mehreren Handlungsoptionen leisten. Die Risikoanalyse betrachtet die Ursachen und Quellen der Risiken, ihre positiven und negativen Auswirkungen und die Häufigkeit ihres Eintretens. Faktoren, welche die Auswirkungen und die Häufigkeit beeinflussen, sollten identifiziert werden. Sie sind Ansatzpunkt für risikosenkende Maßnahmen.⁸

3.3 Risikobewertung

Erkannte und analysierte Risiken werden hinsichtlich ihres Potenzials zur Gefährdung der Schutzziele beurteilt. Dabei werden die einzelnen Risiken gemäß ihrer Beurteilung hinsichtlich der Merkmale Häufigkeit und Schadensausmaß üblicherweise in einer Matrix dargestellt. Dieser Matrix sind Bereiche nicht-akzeptablen Risikos und akzeptablen Risikos zugeordnet.

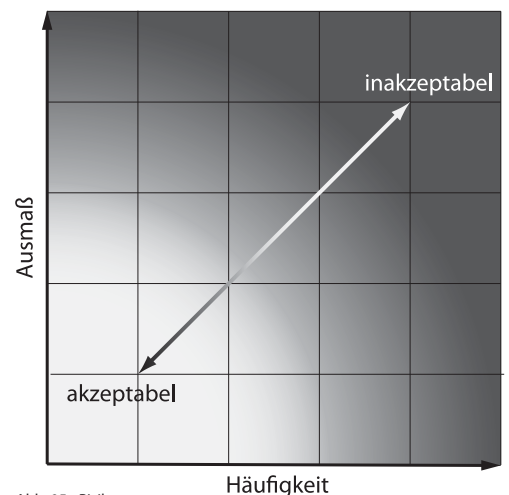


Abb. 05 - Risiko

Wenn sich keine trennscharfe Abgrenzung zwischen diesen Bereichen bestimmen lässt, kann ein Übergangsbereich definiert werden. Risiken, die im nicht-akzeptablen Bereich liegen, ist in jedem Fall mit risikosenkenden Maßnahmen zu begegnen. Führt die Bewertung dazu, dass Risiken im Übergangsbereich liegen, ist im Einzelfall über die Notwendigkeit von Maßnahmen zu entscheiden. Falsch bewertete Risiken erhöhen das Restrisiko.

⁸ überarbeitet nach DIN ISO 31000

3.4 Maßnahmen zur Risikoreduktion

Durch Maßnahmen werden inakzeptable Risiken auf ein akzeptables Niveau gesenkt. Dabei können Maßnahmen die Häufigkeit, wie auch das mögliche Ausmaß eines Risikos senken. Grundsätzlich müssen die gewählten Maßnahmen geeignet und wirksam sein. Der Nachweis darüber soll im Sicherheitskonzept erbracht werden. Bei den Überlegungen hinsichtlich der zu ergreifenden Maßnahmen bieten die Erkenntnisse des Arbeitsschritts „Risikoanalyse“ erste Hinweise zu geeigneten Ansatzpunkten.

Maßnahmen können neue Risiken und Wechselwirkungen hervorrufen. Für Maßnahmen ist daher erneut der Risikomanagementprozess zu durchlaufen. In Betracht kommen technische, organisatorische und personelle Maßnahmen. Diese sind jedoch nicht in gleichem Maße effektiv und effizient. So soll eine nicht-ergriffene technische Maßnahme in der Regel durch mehrere organisatorische oder personelle Maßnahmen kompensiert werden. Die zu treffenden Maßnahmen dürfen dabei auch vor dem Hintergrund ihres Kosten-Nutzen-Verhältnisses abgewogen werden.

3.4.1 Maßnahmen zur Verhinderung von Ereignissen (Prävention)

- ... Auslösekriterien definieren
- ... Umsetzung, konkrete Planung

3.4.2 Maßnahmen zur Begrenzung der Auswirkung (Reaktion)

Hier sind technische Maßnahmen in der Regel nicht vertreten.

- ... Auslösekriterien definieren
- ... Umsetzung, konkrete Planung
- ... Schnittstelle zur externen behördlichen Alarm- und Gefahrenabwehrplanung im Ereignisfall
- ... Auslösekriterien für den Krisenstab der Veranstaltung

4. Besonderheiten bei der Erstellung von Sicherheitskonzepten für Veranstaltungen

Die Anwendung der in Kap.3 beschriebenen Vorgehensweise der Risikobewertung setzt ausreichende Informationen über Art und Ablauf der Veranstaltungen, über die zu betrachtenden Gefahren sowie eine ausreichende Vorlaufzeit für die Risikoanalyse und die Festlegung der zu treffenden Schutzmaßnahmen (präventiv und reaktiv) voraus. Diese notwendigen Voraussetzungen sind jedoch in den folgenden Fällen nicht gegeben:

Spontane, nicht vorhersehbare Ereignisse und Gefahren

Risikoanalysen werden i.d.R. bereits in der Konzeptphase einer Veranstaltung durchgeführt. Dabei können zunächst detailliert nur solche Gefahren Berücksichtigung finden, die nach Art und Auswirkung eindeutig beschreibbar sind. Werden im Rahmen der konkreten Planungsphase und weiteren Umsetzung weitere Gefahren und Risiken erkennbar, müssen diese nachträglich untersucht und bewertet werden. Es sind aber auch Gefahren vorstellbar, die erst mit (durch) den konkreten Ablauf einer Veranstaltung entstehen, und im Vorfeld nicht erkennbar sind bzw. konkrete Gegenmaßnahmen (i.d.R. reaktiv) situationsbezogen und spontan getroffen werden müssen. Dies sind insbesondere:

1. Ereignisse und Gefahren, die der künstlerischen Freiheit der Akteure geschuldet sind, z. B. spontane oder kurzfristig veränderte Räumlichkeiten oder besondere Aktionen,
2. nach Art und Ausmaß unvorhersehbares Verhalten einzelner Besucher/ Besuchergruppen, z. B. bewusster Verstoß gegen sicherheitsrelevante Anweisungen der Veranstalter/Sicherheitskräfte
3. sicherheitsrelevante Abweichungen (erst zu Beginn oder während der Veranstaltung erkennbar) von den ursprünglichen Planungsdaten, z. B. veränderte Verkehrslage im Umfeld oder spontane Parallelveranstaltungen, Bindung des eingeplanten Sanitätsdienstes an anderen Einsatzorten.

Kurzfristig durchgeführte Veranstaltungen ohne ausreichende Vorbereitungszeit

Die in Kap. 3 beschriebene Vorgehensweise ist nur schwerlich auf Veranstaltungen anzuwenden, zu denen kurzfristig eingeladen wird und somit die notwendige Planungszeit von mehreren Wochen und Monaten nicht gegeben ist, z. B. politisch motivierte Aktionen von Bürgerinitiativen. Als besondere Probleme sind hier zu nennen:

1. unklare Zuständigkeiten (Veranstalter, Genehmigungsbehörden) sowie nicht bekannte Ansprechpartner,
2. nur eingeschränkt vorliegende Informationen über Besucher und Veranstaltungsort,
3. schwieriger, kurzfristiger Abstimmungs- und Entscheidungsprozess mit den beteiligenden Behörden und Einrichtungen/Instituten der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr auf der Basis unzureichender Planungsdaten,
4. Verfügbarkeit von ausreichend qualifiziertem Personal seitens der Veranstalter.

Im Rahmen einer Sicherheitsbetrachtung müssen die oben angesprochenen Fälle jedoch angesprochen und risikotechnisch bewertet werden. Hier ist in erster Linie der Erfahrungshintergrund des Veranstalters gefordert, in dem Daten und Fakten von bereits durchgeführten Veranstaltungen/Events auf die neue Situation übertragen und angepasst werden. Im Ergebnis kann dies dazu führen, dass eine Veranstaltung nicht, oder nur mit Anpassungen im Konzept durchgeführt werden kann. Die Auswahl und Festlegung von notwendigen geeigneten Schutzmaßnahmen kann in der Regel nur reaktiv und unspezifisch in enger Zusammenarbeit mit den Genehmigungsbehörden erfolgen.

Der Begriff Flashmob (englisch: Flash mob; flash = Blitz; mob [von mobilis beweglich] = aufgewiegelte Volksmenge, Pöbel) bezeichnet einen kurzen, scheinbar spontanen Menschenauflauf auf öffentlichen oder halböffentlichen Plätzen, bei denen sich die Teilnehmer persönlich nicht kennen und ungewöhnliche Dinge tun.

Teil B - Die Genehmigung

5 Zusammenarbeit im Rahmen des Genehmigungsverfahrens

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

5.1 Einbindung der öffentlichen Verwaltung durch den Veranstalter

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

BOS (Behörden und Organisationen für Ordnung und Sicherheit)

... Ordnungsamt

... Polizei

... Feuerwehr

... Rettungsdienst

... Sanitätsdienst,

... Bauaufsicht

... Umweltamt

... Verkehrslenkung

... Amt für Denkmalschutz

Basierend auf diesen Informationen wird der Kreis der Beteiligten definiert, die an der Ausarbeitung des Sicherheitskonzepts beteiligt sind. Der Veranstalter muss seinen „Verfahrensbeauftragten“ bestimmen, der den parallel laufenden Prozess der Erarbeitung des Sicherheitskonzeptes und den Abstimmungsprozess mit der öffentlichen Verwaltung sowie den beteiligten Fachbehörden moderiert.

5.2 Definition des Verfahrens

In Abstimmung mit dem Verfahrensbeauftragten des Veranstalters klärt die öffentliche Verwaltung den Umfang und Zeitplan des Genehmigungsverfahrens und bindet die benötigten Fachbehörden ein. Wünschenswert ist, dass die Verwaltungen den Verfahrensumfang für die folgenden drei Kategorien, standardisieren können.

1. einmalige Veranstaltungen
2. wiederkehrende Veranstaltungen

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

5.3 Erklärung des Einvernehmens der beteiligten Parteien

Der Verfahrensverantwortliche muss Sorge tragen, dass alle für die sichere Durchführung der geplanten Veranstaltung relevanten Partner frühzeitig bestimmt werden, Kontakt aufnehmen und kommunizieren, um ihre Bedürfnisse und Erwartungen im Rahmen des Genehmigungsverfahrens derart aufeinander abzustimmen, dass am Ende des Prozesses das gewünschte Einvernehmen aller Beteiligten erreicht und durch ihre Unterschrift bestätigt wird.